

ЗАТВЕРДЖЕНО
Наказ Вищого навчального закладу Укоопспілки
«Полтавський університет економіки і торгівлі»
18 квітня 2019 року № 88-Н

Форма № П-4.04

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСІЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

Навчально-науковий інститут бізнесу та сучасних технологій

Форма навчання заочна

Кафедра бухгалтерського обліку і аудиту

Допускається до захисту

Завідувач кафедри _____ Є.А. Карпенко

«30» червня 2021 р.

ДИПЛОМНА РОБОТА

***на тему: «Правове регулювання та методи запобігання корупції у сфері
публічних закупівель»***

***зі спеціальності 076 «Підприємництво, торгівля та біржова діяльність»
за освітньою програмою «Публічні закупівлі»
ступеня «магістр»***

Виконавець роботи **Солоха Сергій Олексійович**

30.06.2021 р.

Науковий керівник к.е.н., доцент Прохар Наталія Вікторівна

30.06. 2021 р.

Полтава – 2021

ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ 1. Теоретичні основи виникнення та запобігання корупції у сфері публічних закупівель	6
1.1. Історичний аспект виникнення корупції, сутність та причини корупції у сфері публічних закупівель	6
1.2. Класифікація видів корупції у сфері публічних закупівель	21
1.3. Нормативно-правова база щодо запобігання проявам корупції у сфері публічних закупівель	27
Висновки за розділом 1	33
Розділ 2. Вітчизняний досвід запобігання корупції у сфері публічних закупівель	35
2.1. Суб'єкти протидії корупції в Україні та їх повноваження	35
2.2. Способи запобігання корупції у сфері публічних закупівель	44
2.3. Відповідальність за корупційні діяння у сфері публічних закупівель	55
Висновки за розділом 2	64
Розділ 3. Міжнародний досвід запобігання корупції у сфері публічних закупівель та його запровадження в Україні	66
3.1. Світові моделі протидії корупції	66
3.2. Міжнародний досвід протидії корупції	72
3.3. Напрями вдосконалення антикорупційної політики в Україні	84
Висновки за розділом 3	90
Висновки	93
Список використаних інформаційних джерел	99
Додатки	108

ВСТУП

Інтеграція України до Європейського співтовариства передбачає реформування системи державної служби, серед пріоритетних напрямів такої політики є посилення впливу громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень, запровадження норм антикорупційного законодавства, кадрова політика. Європейські стандарти професіоналізму, відповідальності та компетентності службовців, протидія корупції повинні бути важливою складовою етичної поведінки в системі органів публічної влади. Перехід на принципово нові принципи публічного управління вимагає також змін в структурі органів виконавчої влади в нашій країні, що не в повній мірі реалізується через відсутність політичної волі та неспрацювання механізмів притягнення до відповідальності посадових осіб.

Окремі аспекти корупції як соціального явища аналізувалися в роботах провідних вітчизняних та зарубіжних фахівців у цій сфері, серед яких Д.А. Абрахімов, Г. В. Веденєєв, В. В. Карасьова, Т. Ю. Кудрявцева, К. В. Кузнєцов, М. В. Нестерович, В. І. Смірнов, В. В. Смирчинський, Н. Б. Ткаченко, А. О. Храмкін, К. Джилінгем, К. Лайсонс. Дослідження окремих аспектів механізму запобігання корупції і способів удосконалення кадрової політики в державній службі проводили науковці, серед яких О. Антонов, О. Лавриненко, К. Мельник, Е. Михайлова, І. Олійник, С. Серьогін, В. Солодов, А. Шидов, І. Шпекторенко, А. Юшко. Однак серед невирішених частин загальної проблеми залишається питання практичної реалізації норм антикорупційної політики в державному управлінні.

Метою дипломної роботи є обґрунтування теоретичних положень і розробка практичних рекомендацій щодо запобігання й протидії корупції у сфері публічних закупівель в Україні.

Досягнення поставленої мети потребує вирішення наступних завдань:

- вивчення історичного аспекту виникнення корупції, сутності та причин корупції у сфері публічних закупівель;

- розгляд класифікації видів корупції у сфері публічних закупівель;
- характеристика нормативно-правової бази щодо запобігання проявам корупції у сфері публічних закупівель;
- дослідження складу суб'єктів протидії корупції в Україні та їх повноважень;
- визначення способів запобігання корупції у сфері публічних закупівель;
- розкриття видів відповідальності за корупційні діяння у сфері публічних закупівель;
- аналіз світових моделей протидії корупції;
- вивчення міжнародного досвіду протидії корупції;
- обґрунтування напрямів вдосконалення антикорупційної політики в Україні.

Об'єктом дослідження є правове регулювання та методи запобігання корупції у сфері публічних закупівель.

Предметом дослідження є сукупність економічних, політичних, правових, соціально-культурних, моральних і психологічних факторів щодо запобігання корупції у сфері публічних закупівель.

Суб'єктом дослідження виступає сфера публічних закупівель в Україні.

Методологічною основою роботи є принципи діалектичної логіки та системного підходу до вирішення проблемних завдань з обраного напрямку дослідження. Теоретичні і прикладні розробки базуються на використанні загальнонаукових методів, а саме, індукції, дедукції, групування, порівняння, тощо.

Інформаційною базою для проведення дослідження є закони Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерств і відомств, Міжнародні нормативно-правові акти, накази НКРЕКП, рішення Національного агентства з питань запобігання корупції.

Методологічною основою дослідження є наукові праці вітчизняних та зарубіжних авторів з проблемних аспектів протидії корупції, у т. ч. матеріали періодичних видань.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає в теоретичному обґрунтуванні та вирішенні комплексу питань, пов'язаних із удосконаленням антикорупційної політики в Україні.

Найбільш вагомими результатами, що характеризують наукову новизну, є такі: удосконалення сутності терміну «корупція»; узагальнення ознак її класифікації; критична оцінка нормативно-правових актів щодо запобігання й протидії корупції; узагальнення підходів до виділення суб'єктів протидії корупції в Україні; обґрунтування напрямів вдосконалення антикорупційної політики в Україні.

Практична цінність проведеного дослідження полягає у застосуванні в сфері закупівель в Україні рекомендацій щодо вдосконалення антикорупційної політики.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВИНИКНЕННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1. Історичний аспект виникнення корупції, сутність та причини корупції у сфері публічних закупівель

Корупція є соціальним явищем, котре бере свій початок у далекому минулому. З стародавніх часів до наших днів суттєвою проблемою політики в Європі є проблема контролю над окремими людьми та групами людей, які ставлять пріоритети своїх інтересів перед інтересами держави та суспільства в цілому. З появою такої соціальної групи, як чиновники, корупція набула широкого поширення. Ступінь корупції визначалася повнотою передачі влади чиновників над населенням та рівнем загального культурно-цивілізаційного розвитку самого суспільства.

Більше 2000 років тому корупція розглядалася як головний фактор політичних змін, оскільки це явище неминуче спричинило крах недосконалих режимів правління та їх трансформацію сильнішою владою.

Історія корупції як соціального явища сягає глибокої давнини. У Стародавній Греції в IV-V століттях до нашої ери корупція асоціювалася, переважно, з побутовими явищами і проявлялася як «псування їжі та питної води». Пізніше деякі явища стали називати корупцією, такі як знецінення моралі, розпуста молоді та розлад певної влади у певному полісі.

У Стародавньому Римі та Афінах боротьба з корупцією, насамперед, була справою моралі та соціального контролю. Справді, у цих державах діяли певні правила для обмеження ризику таємних послуг та операцій. Наприклад, членів громадських органів часто обирали випадковим чином, жеребкуванням, вважаючи, що випадковість є найкращою гарантією об'єктивності. На обрані посади призначалися люди тільки на короткі терміни без переобрання. Зокрема,

у Стародавньому Римі претора, як і більшість чиновників, обирали на рік, він працював на громадських засадах. Але така система давала можливість багатим громадянам підкупити бідних виборців. У своїх виступах у суді Цицерон наводив багато зловживань у виборі претора, а також інших чиновників та зловживання ними своїми обов'язками. Це підтверджується наявністю в республіканському законодавстві спеціальних норм, спрямованих на попередження зловживань.

Загалом, історія корупції розвивалася разом з історією людської цивілізації - в Стародавньому світі, Середньовіччі, Епохі Відродження тощо. Підкуп та хабарництво також згадуються в хроніках з XIII століття. Як і у Візантії, чиновники на Русі не отримували «заробітної плати», вони жили за рахунок народу. Тому чиновників призначали на короткий термін - один-два роки. Перше законодавче обмеження корупції належить Івану III. А його онук Іван Грозний вперше запровадив смертну кару як покарання за надмірне хабарництво, скасувавши указ 1555 року про «годування чиновників».

У середньовічний період, з розвитком монархічної форми правління, схильним до хабарництва був монарх, який надавав привілеї, титули, землі тощо. Завдяки вмілому розпорядженню титулами, привілеями та посадами (а також при постійній загрозі їх втратити), монарх маніпулював своїм оточенням. Наприклад, у Російській імперії чиновників призначали за походженням, статусом, тобто враховувалися не особисті характеристики, а перевагу мали певні здобутки людей.

Певною мірою, на людину як на зіпсовану істоту, впливали релігійні погляди, недосконалість всього земного. Більше того, як зазначав шотландський філософ Девід Х'юм у 1742 р., «люди мають набагато більші зобов'язання перед родичами, друзями, ніж перед «великими абстрактними особами», такими як суспільство чи людство. Також людям легше пояснити свої протиправні дії інтересами політичної партії, ніж власною вигодою, оскільки неналежну поведінку групи легше виправдати ідеологічними причинами, ніж особистими розрахунками» [31, с. 25-30].

Тобто можна зробити висновок, що під час правління однієї людини - монарха існує небезпека абсолютної влади. При цьому слушною є заява англійського філософа Р. Баха про те, що «влада корумпує, але при абсолютній владі - і корупція перетворюється на абсолютну».

У республіканській формі правління корупція набуває форми дезинтеграції політичної спільноти. Політичні партії та злочинні угруповання становлять постійну загрозу стабільності та єдності республіканських інституцій. У демократичних режимах, коли всі громадяни мають право голосу та користуються загальним виборчим правом після досягнення певного віку, голоси найбільш вразливих виборців можуть бути відкрито куплені або продані за гроші чи інші цінності, що підтверджується виборчими кампаніями у європейських країнах у ХІХ столітті.

Як свідчить історія, в деяких країнах корупція іноді набувала тотального поширення. Прикладом є князь Олександр Меншиков, який був улюбленцем російського царя Петра І, а пізніше, фактично, керував державою. Саме О. Меншиков через свої масштабні вимагання та прийняття хабарів, розкрадання державного майна та інші зловживання глибоко і міцно заклау у російське суспільство ідею про те, що політичну владу можна використовувати для власного незаконного збагачення [16, с. 35].

Таким чином, разом із процвітанням та розвитком держав розвивалася і корупція, набуваючи нових проявів. Протягом усього періоду правління династії Романових корупція залишалася значним джерелом доходу як для дрібних урядовців, так і для високопосадовців. При цьому здійснювалися несистемні спроби боротьби з корупцією.

Так, Декрет Ради народних комісарів (РНК) «Про хабарництво» від 8 травня 1918 р. став першим у Радянській Росії правовим актом, що передбачав кримінальну відповідальність за хабарництво. За цим декретом, замах на здобуття або дачу хабаря прирівнювався до злочину. Передбачалася відповідальність за таке правопорушення - позбавлення волі не менше п'яти років у поєднанні з примусовою працею на той самий період. Більше того, якщо

хабарник належав до заможного класу і намагався зберегти свої привілеї, його засуджували до найскладнішої і неприємної примусової праці, а все майно конфісковували.

Однак, Кримінальний кодекс Української РСР 1927 року був значно жорсткішим по відношенню до хабарників. При отриманні хабаря при обтяжуючих обставинах передбачалося застосування виключного заходу – розстрілу [44].

Термін «корупція» було введено на законодавчому рівні лише наприкінці 1980-х років. Натомість використовувались терміни «підкуп», «зловживання службовим становищем», «хабарництво» та ін. Заперечуючи цей термін, заперечувалося саме поняття корупції, а отже - і явище. Таким чином, аналіз цього явища та будь-якої боротьби з його кримінальними наслідками був приречений на поразку. Загалом, існувала розбіжність між поверховим розумінням корупції, примітивним поясненням її причин та неадекватними заходами для боротьби з нею. Тому високопоставлені радянські та партійні чиновники були практично недоторканими.

Після проголошення незалежності України проблема корупції набула особливого значення. Необхідність створення реальних механізмів попередження та протидії корупції зумовила необхідність прийняття відповідних нормативно-правових актів, спрямованих на попередження та боротьбу з корупційними діями.

До прийняття Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 5.10.1995 р. № 356/95-ВР (нині – відмінений), в Україні діяла низка нормативних актів, якими декларативно проголошувалась необхідність боротьби з корупцією, при цьому не були визначені правові й організаційні основи для попередження, виявлення та припинення проявів корупції, усунення шкідливих наслідків, завданих внаслідок вчинення корупційних діянь. Відповідно до цього закону, під корупцією розумілася діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших

переваг. Цей закон уперше визначив поняття корупційних діянь та заклав основу для створення нормативної бази для подальшого правового регулювання боротьби з корупцією [48].

У розпорядженні Президента України «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні» від 28.09.1992 р. Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим центральним органам державної виконавчої влади, Раді Міністрів Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям було доручено усунути недоліки в роботі по боротьбі з корупцією [50].

Постановою Верховної Ради України «Про державну програму боротьби із злочинністю» від 25.06.1993 р. № 3325-ХІІ було визнано необхідним представницьким і виконавчим органам державної влади включити до програм соціального й економічного розвитку держави спеціальний розділ, в якому передбачити відповідні адміністративні і інші правові заходи, спрямовані на усунення причин зловживання службовою владою, внести на розгляд Верховної Ради України узгоджені пропозиції для єдиного законодавчого визначення понять «корупція», «тіньова економіка», «спекуляція», та інші [49].

У свою чергу, діючий нині Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, трактує корупцію як використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки або пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка чи пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

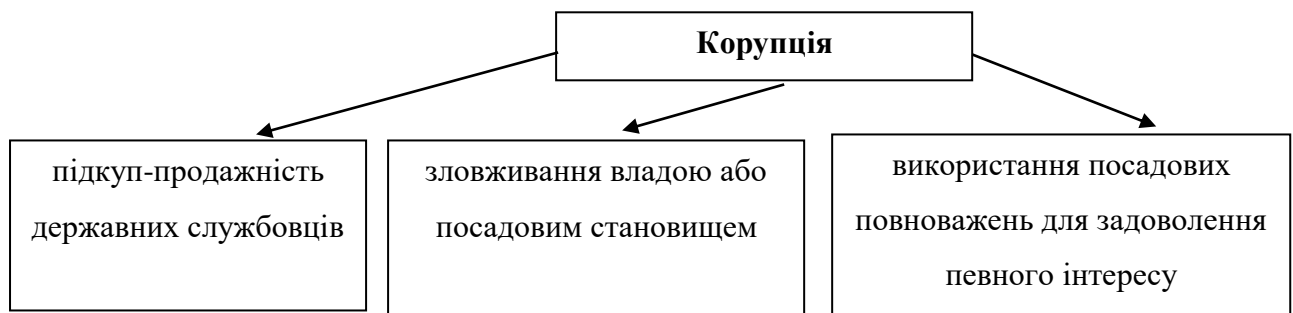
Під корупційним правопорушенням розуміється діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке законодавством встановлено кримінальну, дисциплінарну або цивільно-правову відповідальність.

Неправомірна вигода – це грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав [53].

Критичний аналіз трактування терміну «корупція» у вітчизняній літературі свідчить про його складність та суперечливість, що пояснюється масштабністю самого явища корупції.

Енциклопедичні словники, слово «корупція» трактують як «псування» або «розбещення» [64, с. 478], сам термін «корупція» походить від латинського «corruptio», що означає «розбещення окремих посадових осіб державного апарату, соціальна корозія, що роз’їдає державну владу і суспільство в цілому».

У літературі основні підходи щодо трактування корупції зводяться до наступних: підкуп-продажність державних службовців [31, с. 25]; зловживання владою або посадовим становищем в особистих інтересах або в інтересах інших осіб [44]; використання посадових повноважень, статусу посади, її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб [57, с. 9]. (рис. 1.1).



**Рис. 1.1. Трактування терміну «корупція» у фаховій літературі
[авторська розробка]**

Оцінка міжнародних правових документів підтверджує існування різних підходів до розуміння корупції. У Резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією», що використовувалася на VIII Конгресі ООН щодо запобігання злочинності (Гавана, 1990 р.), корупція визначалася як «порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру,

що проявилися в протизаконному використанні службового становища суб'єктом корупційної діяльності». У документі ООН «Довідковий документ про міжнародну боротьбу з корупцією» сформульовано сутність корупції як «зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях» [47].

Отже, на нашу думку, доречно трактувати корупцію як складне, але достатньо поширене, протизаконне, аморальне соціально-психологічне явище, що виникає через реалізацію відносин у владі посадовими особами, які незаконно використовують владні повноваження для задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також для створення умов здійснення протиправних дій чи сприяння їм.

Важливість протидії корупції в органах державної влади та у публічних закупівлях розглядаються багатьма авторами. Так., Є.В. Невмержицький у монографії «Корупція по-українськи (сутність, стан, проблеми)» розглядає систему протидії проявам корупції. Визначаючи шляхи вдосконалення такої системи, він зазначає, що «метою політики України щодо протидії корупційним проявам у системі державної служби є: захист інтересів Державного бюджету; зміцнення економічної і політичної позицій України у світовім співтоваристві; вдосконалення протидії корупційним проявам; створення комплексної системи державного контролю за виконанням антикорупційного законодавства; активізація участі України в розвитку міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції; приведення законодавства України у відповідність з міжнародними нормативно-правовими актами; забезпечення прав і свобод громадян; завершення формування громадянського суспільства» [40, с. 72].

Важливість боротьби з корупцією та зловживання посадовими особами їх службовим становищем розглядаються М.І. Мельником у праці «Корупція: сутність, поняття, заходи протидії» [31, с. 25].

С.М. Серьогін, в межах першочергових заходів щодо протидії корупції, пропонує: «створити дієздатну систему громадського контролю за діяльністю апарату державного управління та сформувати суспільну думку, зорієнтовану

на безумовне засудження зловживань серед державних службовців, створити умови суспільного несприйняття корупції» [613, с. 371–372].

Окрім зазначених правових обставин, сприятливою передумовою для корупції в Україні є нестабільна політична ситуація, що призводить до доволі частих змін в керівництві державних установ на різних рівнях, їх переходу на роботу від одного міністерства до іншого, що, в свою чергу, також впливає психічний стан чиновника, зумовлює зв'язок між корупційними зв'язками. Крім того, темпи кадрових змін, що відбуваються в державі, сприяють швидкому збагаченню, а не покращенню роботи та розвитку певного відомства.

Корупція зустрічається в кожній політичній та економічній системі і є невід'ємним чинником експлуатації суспільства бюрократичними структурами. В умовах функціонування демократичних або авторитарних способів управління для забезпечення нормального життя суспільства корупція є вторинним явищем, яке суттєво не впливає на загальну ситуацію в державі або стає більш-менш керованим. Однак, за певних умов корупція може перетворитися на структурний елемент політичного та громадського життя суспільства. Це можливо, коли серед громадськості існує нестримна жадібність.

Майже всі країни світу заявляють про боротьбу з корупцією. Більше того, всі держави змушені певною мірою боротися з нею. Така боротьба може полягати у створенні системи надійних правових та інституційних гарантій громадсько-політичного контролю за діяльністю державних органів, громадських організацій та окремих посадових осіб, а може полягати лише у примусових діях державних структур, спрямованих на відновлення елементарного порядку в суспільстві, перерозподілі сфер впливу між різними кланами правлячої олігархії та формаціями мафіозного типу тощо.

Безпосереднім суб'єктом корупції, у т.ч. й у сфері публічних закупівель, як конкретного виду зв'язків з громадськістю може бути державний службовець будь-якого рангу, політик або посадова особа громадської чи іншої організації. Як показує досвід посткомуністичних країн, в умовах тотальної корупції відбувається своєрідний «перерозподіл влади», точніше поділ влади

між прагматичними політиками, які є особисто лояльними до керівників країни чи інших посадових осіб. Численна кількість країн світу із такими режимами видають антикорупційні закони. На цю законодавчу діяльність найчастіше впливає багаторічна бюрократична традиція - видання нормативно-правових актів без будь-якого реального механізму досягнення декларованих цілей, створення видимості антикорупційної діяльності, імітація соціально важливої функції держави. Боротьба з корупцією нерідко призводить до репресій проти конкуруючих представників політичних та економічних кланів або одного із засобів легітимації правлячої олігархії та її політичного курсу. Груповий егоїзм витісняє стратегію забезпечення національних інтересів. І це не є незвичним, це досить поширений метод боротьби з морально-економічною кризою, що прогресує. Керівники, що отримали владні повноваження незаконним шляхом, дають змогу забезпечити певний статус не тільки собі та своїм дітям, але й гарантувати виконання будь-яких примх своїх спадкоємців та непотрібних приватних статків, тощо. При цьому не існує таких морально-психологічних перешкод, які корумповані чиновники не готові переступити, немає соціальних норм, які вони не наважилися б порушити. Світова спільнота також повинна усвідомлювати серйозну небезпеку, пов'язану з подальшою криміналізацією багатьох політично нестабільних регіонів світу, особливо посткомуністичних. Усе це дає підставу зробити висновок, що проблема корупції, безумовно, незабаром опиниться в центрі політичної боротьби.

Загалом, у юридичному сенсі корупція – це поєднання різного характеру та ступеня суспільної загрози, але по суті - однакові корупційні діяння, інші злочини (кримінальні, адміністративні, цивільні, дисциплінарні), а також порушення психологічної етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь.

Відповідно до інформаційного бюлетеня «Бюрократ», основною причиною виникнення корупції в державному управлінні та сфері публічних закупівель є те, що на державному рівні «встановлюються мізерні посадові оклади і «закриваються очі» на те, що державний службовець у такому випадку

розраховує на «приховані можливості» посади. Це є основною причиною корупції та використання службового становища у власних цілях» [46, с. 45].

З такою думкою важко не погодитися, оскільки кожен державний службовець повинен мати певні соціальні гарантії та достойну винагороду за виконану роботу. Однак, як свідчить практика, підвищення матеріального забезпечення високопосадовців України не знижує рівня корумпованості влади. На нашу думку, процвітання корупції сприяють відсутність належного контролю за матеріальним становищем посадових осіб, а також суперечності нормативно-правових актів, неможливість практичної реалізації норм чинного законодавства.

Серед причин корупції в Україні часто згадується «радянська спадщина», що не в повній мірі суперечить дійсності. Розростання величезного апарату контролю за виробництвом і розподілом, поширення тіньової економіки, що почалося ще в період процвітання планової системи, відмова України від проведення люстрації – тобто заборони колишнім партійним діячам займати відповідальні посади в урядових структурах нової держави, створили сприятливі умови для перерозподілу власності і перетворення влади на чи не єдине джерело збагачення. Номенклатура нової Української держави зберегла за собою право на контроль за розподілом – тепер уже не продукції та пільгових путівок, а доступу до участі в приватизації, вигідних державних замовлень та кредитів [44].

Як вважають М. Камлик і Є. Невмержицький, значною мірою корупцію стимулює наявність значних залишків старої командно-адміністративної системи як надмірно великого управлінського апарату з необґрунтовано широкими повноваженнями, зокрема розпорядчо-дозвільного змісту, та переважання в ньому, передусім за рахунок керівних посад, службовців старої генерації з консервативною психологією, які не сприймають потреби демократичних перетворень [16, с. 62].

Протидія корупції в Україні, на нашу думку, можлива при забезпеченні «прозорості» і відповідальності влади, оскільки саме відсутність

відповідальності політиків і державних службовців, у т. ч. й у сфері публічних закупівель стала головним фактором недовіри суспільства до влади. Проте для забезпечення прозорості влади потрібна як політична воля згори, так і вимога громадськості знизу. Якщо перше принаймні декларується на найвищому рівні, то останнє ще перебуває на самому початковому етапі створення.

Причин процвітання корупції в Україні, у тому числі в сфері публічних закупівель, достатньо. На думку С. Коненка, це переоцінка цінностей у суспільстві та недостатньо ефективна діяльність керівництва, що може стати негативним прикладом для підлеглих, фінансові проблеми, недостатній відомчий контроль, недостатній ступінь сприйняття до дій, що можуть спровокувати корупційну поведінку, легковажність, наївність, лабільність (нестійкість) [23, с. 5].

Як вважає М. Мельник, факторами корупції слід визнати явища, процеси, інші чинники, які здійснюють будь-який детермінуючий вплив на корупцію, обумовлюючи корупцію як явище та породжуючи її конкретні прояви.

Щодо типової ситуації, яка створює умови для незначної корупції, є «черга», що виникає в результаті постійного зростання попиту на послуги сфери суспільного обслуговування, який перевищує зростання пропозиції на них. Керування чергою може здійснюватися легальним чи нелегальним (через хабарі) шляхом.

Інший чинник, сприятливий для корупції, – це громадське ставлення до неї. Сьогодні суспільство просто не уявляє будь-яку діяльність без підкупу когось і, отже, не чинить опору здирництву. Більшість підприємців схильні платити додаткові гроші, якщо від них цього вимагають [40, с. 325].

Відомо, що в корупції беруть участь, з одного боку, державний чиновник, з другого – підприємець або просто громадянин. Дуже небезпечним залишається зрощування державного апарату та органів місцевого самоврядування з підприємницькими і комерційними структурами, формування їхніх ділових відносин поза межами правового поля. За даними аналітиків, нині не існує жодної підприємницької структури, яка б для пом'якшення такого

тиску систематично не сплачувала чиновникам значні грошові суми [57, с. 111–114].

Аналізуючи наслідки корупції та причини її виникнення, спеціалісти розвинутих країн іноді стверджують, що корупція є частиною культури багатьох країн, які розвиваються. Хабарництво виправдовується тим, що люди в окремо взятій країні можуть терпляче ставитися до сплати невеликих сум за надання офіційних послуг (за надання дозволів, ліцензій та ін.). Але це не означає, що вони схвалюють такі дії, просто інколи це сприймається як подарунки. Але якщо подарунок виходить за межі традиційної гостинності, це викликає занепокоєння, оскільки спотворюється шкала людських цінностей та соціальних традицій.

Можна назвати не один десяток чинників, що зумовлюють поширення корупційної діяльності в країні і низьку ефективність заходів протидії. Але, на думку О. Кальмана, існує один чинник, який і зумовлює прояви всіх інших чинників - відсутність жорсткого соціально-правового контролю за діяльністю посадових осіб та їх відповідальністю в умовах демократизації суспільного життя і переходу до ринкових відносин [15, с. 149].

На думку автора, причини поширеності корупції в різних країнах лежать в економічних, політичних, правових, соціально-культурних, моральних і психологічних площинах. Об'єктивні причини поширеності корупції в Україні, в тому числі у сфері публічних закупівель, узагальнені в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Об'єктивні причини корупції в сфері публічних закупівель [15]

Причина корупції	Характеристика
1. Становлення нової державності й руйнування старої	Система державного управління, що діяла в радянські часи, практично вся зруйнована. Поступово складалася нова вертикаль державного управління, яка почала частково стабілізуватися й зміцнюватися після прийняття Конституції України. Але повної стабільності ні в кадровому складі державних службовців, ні в структурі органів державної влади не досягнуто. Досить частим реорганізаціям піддається система центральних органів влади – міністерств, відомств. Відбувається їх скорочення, об'єднання, реорганізація, потім їх поновлюють, відроджують

Причина корупції	Характеристика
2. Перерозподіл державної власності	Після проголошення незалежності України розпочався процес зміни форми власності державних підприємств тощо: передача їх в оренду трудовим колективам, створення акціонерних товариств, розпродаж і передача в приватну власність. Цей процес супроводжується численними корупційними діяннями, пов'язаними як з оцінкою вартості об'єктів, так і з передачею (продажем) їх новим господарям
3. Занепад економіки, розгортання економічної кризи	За роки незалежності України в усіх галузях народного господарства відбувався спад виробництва, не оновлювалися основні засоби. Все більше підприємств потребували кредитів, позик, дотацій, їхнє керівництво вимушене просити у міністерств і відомств підтримки. Чим більше звертань по допомогу до чиновництва, тим більша імовірність корупційних діянь. Чим гірше працює народне господарство, чим гірші економічні показники, тим більш поширеною стає корупція
4. Тінізація економіки	Тіньовою економікою називають економічну діяльність, яка не враховується і не контролюється офіційними державними органами або спрямована на отримання доходу шляхом порушення чинного законодавства. Частка тіньової економіки в Україні є значною. Однією з умов існування тіньової економіки є широкий підкуп державних службовців
5. Зменшення надходження податків	Наявність тіньової економіки знекровлює офіційну економіку, підриває основи існування держави, розкладає державний апарат. У результаті приховування доходів до державного бюджету не надходять величезні кошти, що спричиняє соціальну напруженість у суспільстві, оскільки перебивається джерело для виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери
6. Різке скорочення надходжень до державного бюджету, зменшення асигнувань на утримання бюджетної сфери	Людина, яка отримує значно меншу заробітну плату порівняно зі своїми клієнтами (для багатьох чиновників їхніми клієнтами є працівники приватних підприємств, фірм, де середня зарплата у декілька разів вища за зарплату державних службовців), до того ж виплата якої затримується на декілька місяців, дуже легко може прийняти запропонованого їй хабаря
7. Незавершеність формування правового поля в Україні, суперечливість законодавства	Суперечливість норм чинного законодавства є причиною намагань керівників підприємств різних видів власності захиститись від податкового тиску, різноманітних штрафів, стягнень тощо, а це сприяє заохоченню працівників державних органів до корупційних правопорушень
8. Монополізація державними службами послуг для населення	Відсутність у населення альтернативи вибору суб'єкта послуг ставить їх у повну залежність від чиновника. Чиновник чинить всілякі перешкоди для швидкого позитивного розв'язання справи і створює ситуацію, коли для того, щоб не втратити більше, клієнт вимушений давати хабаря
9. Різке зростання в суспільстві злочинності, поширеність особливо тяжких злочинів	У правоохоронних органів неможливостей для розкриття справ, пов'язаних з корупцією, оскільки вони важко піддаються розкриттю; боротьба з корупцією за важливістю поступається місцем перед необхідністю розкриття таких кримінальних злочинів, як замовні убивства, розбійні напади тощо
10. Незнання або нерозуміння законів населенням	Необізнаність населення дозволяє посадовим особам довільно перешкоджати здійсненню бюрократичних процедур або завищувати належні виплати

Причина корупції	Характеристика
11. Відсутність єдності в системі виконавчої влади	Регулювання однієї і тієї ж діяльності різними інстанціями
12. Нерозвинене (слабке) громадянське суспільство	Громадяни не мають достатнього впливу для ефективного контролю за діями законодавчої, виконавчої та судової гілок державної влади

До суб'єктивних причин корупції в Україні, у т.ч. в сфері публічних закупівель, відносяться наступні.

1. Перехідний період у житті суспільства пов'язаний із розпадом старої системи моральних та духовних цінностей. Нова система цінностей ще не сформувалася. Втрата значною частиною населення моральних орієнтирів, духовних принципів призводить до стану розгубленості і одночасно до поширення в суспільстві цинізму, аморальності. Втягнення вищих посадових осіб у напівкримінальний розподіл державної власності, зрощення певного прошарку політиків із злочинними угрупованнями створює атмосферу, коли рядові державні службовці починають діяти за принципом вседозволеності.

2. Проголошення політичного, ідеологічного, духовного плюралізму цінностей. Якщо в часи тоталітарного режиму громадяни повинні були орієнтуватись і в суспільстві в цілому, і на рівні великих чи малих соціальних груп на єдину для всіх систему духовних цінностей, то в нових умовах цей канал контролю руйнується. Засади плюралізму почали укорінюватися в трудових колективах, організаціях тощо. Це веде до роз'єднаності людей в організаціях, байдужості державних службовців до справ колег по роботі, індивідуалізації поведінки особистості на службі, втрати неформального контролю за поведінкою особистості з боку групи. У людей, які звикли до зовнішнього контролю, слабо розвиненим є внутрішній, особистісний моральний контроль. У цих умовах вони більше піддаються спокусі брати хабаря, зловживати службовим становищем.

3. Відсутність ясно проголошеної державою мети, яка об'єднувала б суспільство, позбавляє окремого державного службовця високих суспільних

орієнтирів, не розвиває почуття патріотизму. Відчуття й переживання особистістю тимчасовості всього, чим вона займається, робить її більш піддатливою до корупційних правопорушень.

4. Поширення корупції у різних сферах життя, перетворення її на масове явище робить її елементом повсякденності, звичаю, традиції. Звичкільсть до неї населення, особливо в деяких сферах суспільного життя, діє на окрему особистість як культурна норма. Знаючи про те, що в тій чи іншій установі всі дають хабарі, людині дуже важко психологічно перебороти в собі конформістську схильність і вчинити не так, як це роблять інші. Вона може добре розуміти на раціональному рівні, що давати хабаря – це принизливе, аморальне і навіть протиправне явище, але на рівні психологічних чинників, що зумовлюють її поведінку, діє за традицією [15, с. 150].

Всі ці явища є в українському суспільстві, хоча поширеність корупційної поведінки, перетворення її для значної маси населення на норму зовсім не означає, що не залишається людей, які не сприймають корупцію, хабарництво у будь-якому вигляді. Це підтверджується статистичними даними, зображеними на рис. 1.2.

Період	Усього	Кількість	Питома вага %
2001	503676	18941	3,76
2002	450661	18089	4,01
2003	556351	18263	3,28
2004	520105	16856	3,24
2005	485725	18907	3,89
2006	420900	17602	4,18
2007	401293	16834	4,19
2008	384424	17886	4,65
2009	434678	17648	4,06
2010	500902	17980	3,59
2011	515833	15969	3,10
2012	443665	9667	2,18
2013	563560	16586	2,94
2014	529139	15560	2,94
2015	565182	14997	2,65
2016	592604	14820	2,50
2017	523911	19234	3,67
2018	487133	19909	4,09
2019	444130	20069	4,52
Усього	9319350	325817	3,50

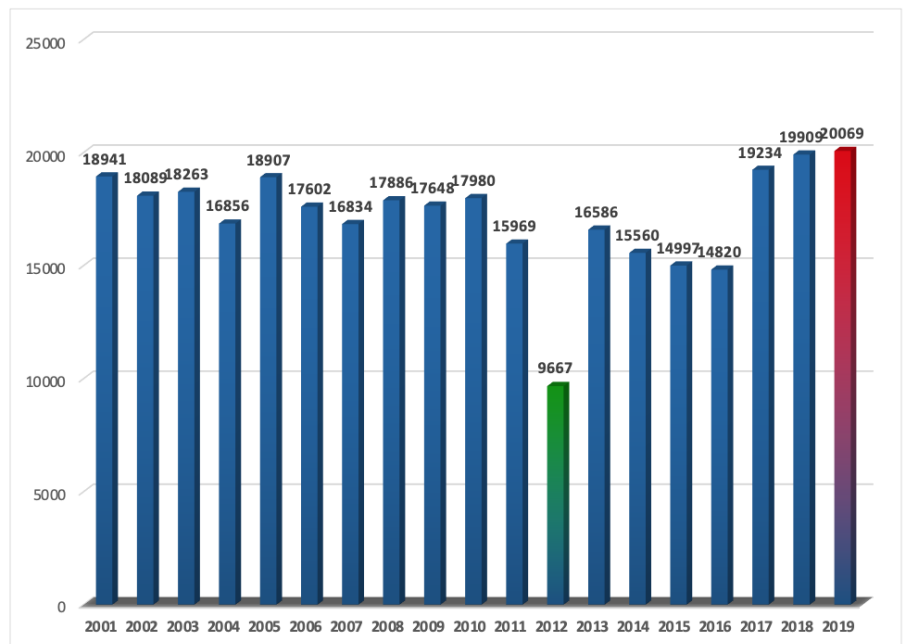


Рис. 1.2. Динаміка кількості злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг з 2001 по 2019 рр.*

* питома вага – відношення кількості злочинів окремого виду до загальної кількості злочинів, облікованих в окремий звітний період, узагальнено за даними [<https://newcriminalcode.org.ua/statistics>].

Статистичні дані показують, що кількість злочинів, пов'язана з наданням публічних послуг за 2001-2019 р.р. коливається в межах 9667- 20069 випадків, при цьому частка таких злочинів не перевищує 4,65%. Це підтверджує нереальність покарань за корупцію та низьку ймовірність їх виявлення або навпаки, низьку частку корупційних махінацій у загальній кількості порушень законодавства.

Проведене дослідження свідчить, що корупція існує та розвивається разом з державним устроєм будь-якої країни. Вона призводить до неефективного розподілу і витрачання державних коштів і ресурсів, незаконного збагачення за рахунок податків і зборів, зниження ефективності роботи державного апарату, розорення приватних підприємців, зниження інвестицій, уповільнення економічного зростання, нецільового використання міжнародної допомоги, зростання соціальної нерівності, зниження суспільної моралі тощо. Під корупцією слід розуміти протизаконне, аморальне соціально-психологічне явище, що виникає через реалізацію відносин у владі посадовими особами, які незаконно використовують владні повноваження для задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також для створення умов здійснення протиправних дій чи сприяння їм.

Причини корупції можна поділити на суб'єктивні та об'єктивні, але її першоджерелом є нестабільність фінансового становища чиновників, громадян, їх невисокі моральні принципи, недосконалість політичних інститутів.

1.2. Класифікація видів корупції у сфері публічних закупівель

Залежно від розміру і масштабу об'єктів, причетних до злочину або правопорушення у сфері публічних закупівель, розрізняють «високорівневу» або «елітарну», і «нижню» або «низову» корупцію.

Перший вид корупції включає незаконну діяльність посадових осіб високої і середньої ланки, пов'язану з розподілом державних закупівель, розподілом бюджетних коштів, наданням позик, зміною власності, розподілом іноземних позик, наданням пільг для великих платників податків, наданням монополії щодо певного виду комерційної діяльності, наданням преференцій для безмитної торгівлі, корупційний протекціонізм і фаворитизм, таємні внески на політичні цілі, перехід державних посадових осіб на керівні посади комерційних структур, поєднання державної служби з комерційною діяльністю, перешкоди в отриманні спеціальних дозволів, ліцензій тощо.

З цих видів незаконної діяльності слід виділити лобіювання високопосадовцями інтересів конкретних промислових або фінансових груп, дискредитацію, необ'єктивні перевірки з боку державних органів щодо конкурентів цих груп. Однак деякі види корупції можливі у «високорівневій» і в «низовій» корупції. Сюди відноситься, скажімо, працевлаштування за хабар. Зазвичай, для призначення на досить престижну й високооплачувану посаду працівника беруть більше хабарів, ніж для призначення на менш престижну, з точки зору корупції, посаду в державній службі.

Найбільш уразливими до «високорівневої» корупції є:

- бюджетна сфера (включаючи міжнародну валютну допомогу);
- приватизація державного майна;
- паливно-енергетичний комплекс;
- контроль тіньової економіки та нелегального бізнесу;
- розділ державної власності, землі і природних ресурсів України;
- митна сфера.

Другий вид корупції включає злочини чиновників середньої та нижньої ланки: отримання хабарів за надання послуг, що входять в сферу службових обов'язків цих посадових осіб - отримання квартир, віз, реєстрація громадян, видача довідок, відомчий контроль за роботою підприємства і організації (санітарно-епідеміологічна служба, пожежна служба, муніципальні енергомережі, теплові мережі) й ін. Характеристики такої корупції наступні:

1) місцевий локальний рівень (рівень муніципальної влади), на якому не вирішуються питання глобального, довгострокового характеру;

2) об'єктом корупції у даному випадку є задоволення «поточних» потреб громадянина владно-політичного характеру (отримання довідок, фінансова допомога, відкриття власної справи тощо).

Найбільш уразливими до «низової» корупції є:

- митна сфера (незначні порушення правил митного режиму, незначна контрабанда тощо);
- система ліцензування;
- сфера малого бізнесу;
- контрольно-наглядова діяльність;
- діяльність правоохоронних органів;
- житлово-комунальні послуги, а також побутові послуги для населення;
- система охорони здоров'я;
- сфера виховання та дошкільної освіти.

Негативним явищем є також внутрішня корупція. На відміну від «зовнішньої» корупції, коли хабар отримується ззовні, від іншої організації чи особи, цей вид корупції полягає в тому, що державний службовець підкуповує свого начальника за приховування його корупційної поведінки. Внутрішня корупція складна і охоплює кілька, якщо не всі, рівні влади, коли хабар не тільки отримується посадовою особою, яка бере його безпосередньо, але і передається вищим посадовим особам. У таких випадках вибудовується система корупційних організацій, яка визначає, хто кому дає хабар, який її розмір і так далі. Цей вид корупції виник у радянські часи і широко поширюється й нині. Але тепер він проявляється і в інших сферах, в т.ч. державне управління, податкові та митні служби, поліція, громадські організації, банки. В цьому випадку жертви корупції самі корумповані, і навпаки, корумповані жертви також є жертвами корупції. Це створює особливу

атмосферу в суспільстві: корупція стає повсюдною і повсякденною, перетворюється на звичне явище.

Найменш небезпечною є корупція «від злиднів». Такий вид корупції здійснюється чиновниками нижнього рівня ситуативно, не на постійній основі, коли склалося скрутне матеріальне становище. Її відносна безпечність полягає у тому, що корупційні дії вчиняються службовцями, які мають достатньо високий моральний рівень та поважають громадян.

Корупцію також класифікують за сферами діяльності на політичну, економічну або ділову, побутову (подяка за роботу дрібному чиновнику, лікарю та ін.).

За гілками влади корупція буває наступних видів: корупція чиновництва у сфері законодавчої влади, виконавчої влади, судової влади, корупція з боку посадових осіб правоохоронних та контрольно-наглядових органів, інших державних органів.

За часом вчинення корупція буває ситуативна та корупція на постійній основі, коли це стає способом життя службовця, істотним матеріальним поповненням власного бюджету [38].

Психологічні аспекти корупційних діянь мають такі форми (види):

- зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень та інші службові злочини, які вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів або інтересів інших осіб;
- лобізм, тобто «проштовхування» шляхом прийняття нормативних та інших актів у всіх гілках влади, органах місцевого самоврядування, потрібних окремим кланам, бізнес-групам рішень, які часто суперечать інтересам нації, чинному законодавству, або зміни редакції нормативних актів не на користь інтересам держави та суспільства;
- хабарництво, тобто отримання особою в будь-якому вигляді винагороди (хабаря) за виконання чи невиконання будь-якої дії з використанням службового становища;

- шахрайство, тобто поведінка, націлена на обман або введення в оману приватної або юридичної особи з метою особистої вигоди або вигоди третьої сторони;
- вимагання, тобто примушування фізичної або юридичної особи сплатити гроші або надати інші цінності в обмін на певні дії або бездіяльність;
- непотизм або кумівство, тобто перевага у наданні грошових коштів або іншого майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів наближеним особам, родичам;
- розкрадання державного, муніципального або приватного майна з використанням службового становища;
- незаконне отримання матеріальних чи інших благ, пільг та інших переваг, незаконне збагачення;
- отримання кредитів, позик, допомоги, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням пільг чи переваг, не передбачених законодавством;
- здійснення безпосередньо та через посередників або підставних осіб підприємницької діяльності з використанням влади або службових повноважень, а також пов'язаних з ними можливостей: сприяння з використанням службового становища фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг;
- неправомірне втручання з використанням службового становища в діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень або допомога в прийнятті неправомірного рішення;
- використання інформації, отриманої під час виконання службових обов'язків, в корисливих чи інших особистих інтересах;
- необґрунтована відмова в наданні інформації або несвоєчасне її надання або надання недостовірної чи неповної службової інформації;

- надання необґрунтованих переваг фізичним або юридичним особам шляхом підготовки і прийняття нормативних актів або управлінських рішень;
- протекція з корисливих чи інших особистих інтересів у призначенні на посаду особи, яка за діловими і професійними якостями не має переваг перед іншими кандидатами;
- порушення вимог фінансового контролю;
- невжиття заходів щодо запобігання та протидії корупції [53].

Узагальнена класифікація видів корупції наведена на рис. 1.3.

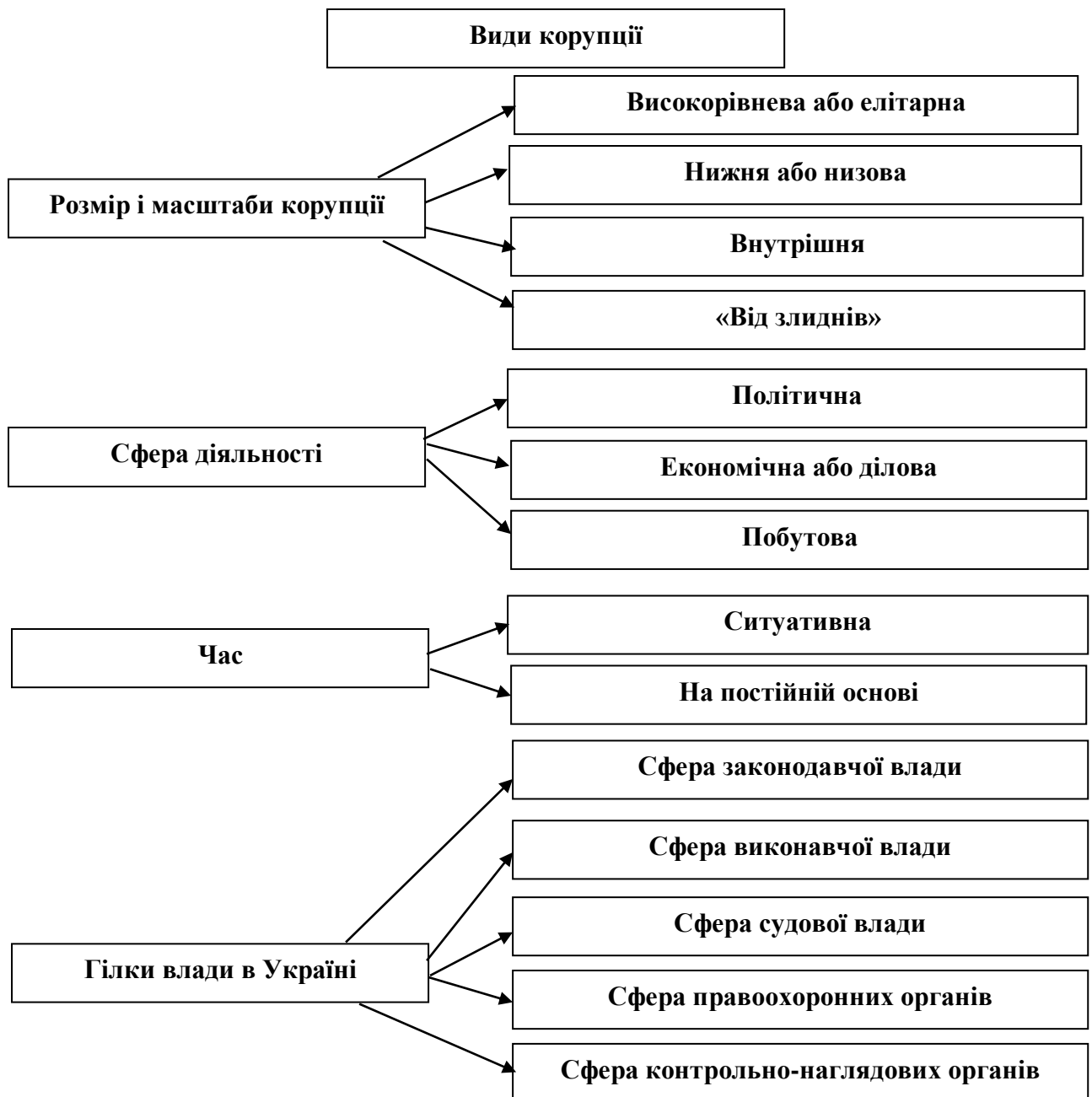


Рис. 1.3. Види корупції в Україні [авторське узагальнення]

Загалом, незалежно від виду та форми зловживань, корупційні діяння створюють серйозні проблеми для розвитку будь-якої держави, оскільки порушують узаконені процедури. На нашу думку, умови розвитку корупції умовно можна поділити на політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські та соціально-психологічні, тому ефективна протидія корупції можлива за умови ліквідації цих чинників, вдосконалення існуючого антикорупційного законодавства, встановлення серйозної відповідальності за корупційні діяння, скорочення функцій державного управління та переведення їх в електронний формат (видача дозволів, ліцензій, довідок тощо), забезпечення прозорості прийняття рішень за допомогою конкурсів, тендерів тощо, підвищення рівня соціального забезпечення населення.

1.3. Нормативно-правова база щодо запобігання проявам корупції у сфері публічних закупівель

Відносини, що встановлюються у сфері протидії корупції, регулюються Конституцією України від 28.06.1996 р. [24], міжнародними договорами, затвердженими Верховною Радою України, а також іншими нормативними актами, прийнятими для їх виконання.

Основним нормативним документом, що регламентує правові й організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, визначає зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, є Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [53]. Цим законом визначаються терміни, що пов'язані з попередженням корупції та встановленням відповідальності за такі діяння, наводиться перелік суб'єктів, щодо яких може застосовуватися законодавство про запобігання корупції, визначаються повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції та його посадових осіб, наводяться особливості формування та

реалізації антикорупційної політики, способи запобігання корупційним правопорушенням, особливості врегулювання конфлікту інтересів, правила етичної поведінки посадових осіб, особливості здійснення фінансового контролю в Україні, порядок надання державного захисту викривачів, механізми запобігання і протидії корупції, а також окремим розділом регламентується відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та усунення їх наслідків [53].

Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством [52].

Кодексом України про адміністративні правопорушення в редакції від 27.05.2021 р. наводиться перелік суб'єктів правопорушень та суб'єктів декларування, встановлюється відповідальність військовослужбовців, а також інших посадових осіб за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, перераховані строки накладення адміністративного стягнення, наводяться адміністративні санкції за:

- порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- невжиття заходів посадовою чи службовою особою органу державної влади, посадовою особою місцевого самоврядування, юридичної особи, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного правопорушення;
- ненадання інформації Національному антикорупційному бюро України на запит його посадових осіб, надання завідомо недостовірної інформації чи не в повному обсязі;
- порушення встановлених законом строків надання інформації, повідомлення третіх осіб стосовно того, що про них збирається така

інформація, або невиконання інших законних вимог посадових осіб Національного антикорупційного бюро України;

- невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції тощо [20].

Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III встановлює сутність корупційного кримінального правопорушення у випадку його вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також у інших випадках, відповідно до статей 210, 354, 364, 364⁻¹, 365⁻², 368-369⁻² та види кримінальної відповідальності за такі діяння [29].

Законом України «Про очищення влади» від 16.09.2014 р. № 1682-VII наводиться перелік посад, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади (люстрації), порядок та терміни перевірки заяв осіб, які претендують на зайняття державних посад [56].

Відповідно до Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 08.08.2015 р. 1699-VII, розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства на сьогоднішньому етапі розвитку держави [51].

Відповідно до ст. 5 та 6 Конвенції ООН проти корупції, держави - учасниці повинні розробляти і здійснювати ефективну скоординовану політику щодо протидії корупції та утворити з цією метою спеціально уповноважений орган (органи).

В Україні окремими повноваженнями щодо формування та реалізації антикорупційної політики наділені кілька інституцій, серед яких - Національний антикорупційний комітет, Міністерство юстиції України, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики. Проте такий розподіл функцій формування та реалізації антикорупційної політики між органами з різним правовим статусом та обсягом повноважень не відповідає міжнародним стандартам щодо органів, уповноважених на її формування та реалізацію, ні за критеріями спеціалізації, ні за критеріями незалежності [22].

При цьому законом розроблені певні заходи щодо протидії корупції.

Стосовно запобіганню корупції у сфері державних закупівель, втрати від корупційних оборудок під час проведення процедур державних закупівель становили 10-15 % (35-52, 5 млрд. грн.) видаткової частини державного бюджету щороку. При цьому передбачалися наступні заходи:

- адаптувати процедури закупівлі згідно з принципами директив ЄС;
- скоротити перелік підстав для застосування неконкурентної процедури з метою зменшення кількості випадків її застосування;
- скасувати необхідність розміщення інформації про державні закупівлі в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та у міжнародному інформаційному виданні з питань державних закупівель, залишивши при цьому вимогу щодо обов'язковості оприлюднення цієї інформації на веб-порталі уповноваженого органу з метою спрощення доступу до неї, економії бюджетних коштів, що витрачаються на опублікування такої інформації, та забезпечення прозорості доступу до інформації про державні закупівлі;
- оприлюднювати річні плани на веб-порталі уповноваженого органу з метою забезпечення економії державних коштів та спрощення доступу громадськості до інформації про заплановані державні закупівлі;
- надати можливість замовникам використовувати електронні засоби під час застосування окремих видів закупівель.

Формування негативного ставлення населення до корупції передбачало наступні заходи:

- 1) співпрацю з інститутами громадянського суспільства, орієнтовану на різні соціальні та вікові групи і комплексне розв'язання проблеми толерантного ставлення населення до корупції;
- 2) регулярне проведення інформаційних кампаній, спрямованих на формування психологічної установки у населення щодо несприйняття корупції як способу розв'язання проблеми;

3) підвищення рівня правової свідомості населення, зокрема в частині обізнаності громадян щодо своїх прав та свобод, механізму їх реалізації та правових способів захисту;

4) роз'яснення найбільш важливих антикорупційних заходів, що здійснюються в державі, положень законодавства про запобігання та протидію корупції, зокрема в частині визначення видів та форм корупційної поведінки;

5) системне запровадження проведення освітніх заходів щодо моделей поведінки у тих чи інших ситуаціях з можливими корупційними ризиками;

6) запровадження культури повідомлення спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень;

7) подолання пасивності суспільства щодо протидії корупції, залучення широких верств населення до активної участі в антикорупційній діяльності [22].

Законом України «Про національне антикорупційне бюро» від 14.10.2014 р. № 1698-VI, визначені правові засади організації та діяльності Національного антикорупційного бюро України, що є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

При цьому основними принципами діяльності Національного бюро є:

- 1) верховенство права;
- 2) повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина;
- 3) законність;
- 4) безсторонність та справедливість;
- 5) незалежність Національного бюро та його працівників;
- 6) підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам;
- 7) відкритість для демократичного цивільного контролю;
- 8) політична нейтральність і позапартійність;

9) взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями [54].

Указом Президента України «Про Національну раду з питань антикорупційної політики» від 14.10.2014 р. № 808/2014, створена та діє Національна рада з питань антикорупційної політики, що є консультативно-дорадчим органом при Президентові України [55].

Також питання протидії корупції регулюються численними Постановами Кабінету Міністрів України, наказами НКРЕКП, наказами міністерств і відомств, рішеннями Національного агентства з питань запобігання корупції.

До міжнародних актів щодо протидії корупції відноситься Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS-191), ратифікований Законом України від 18.10.2006 р. № 253-V [9].

Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 01.01.2006 р. №2476-IV визначає засоби правового захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій, з метою надання таким особам можливості захищати свої права та інтереси, включаючи можливість отримання компенсації за заподіяну шкоду, відповідальність за корупційні діяння, відповідальність держави та міжнародне співробітництво в таких питаннях [70].

Конвенція ООН проти корупції від 01.01.2010 р. №251-V покликана сприяти вжиттю й посиленню заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та боротьбу з нею; міжнародному співробітництву й технічній допомозі в запобіганні корупції, зокрема, в поверненні активів; заохоченню чесності й належному управлінню державним майном [22].

У свою чергу, Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 01.03.2010 р. №252-V визначає види корупції та відповідальність за неї [28].

Таким чином, в Україні розроблена нормативно-правова база щодо запобігання корупції, у т. ч. в сфері публічних закупівель, встановлені види відповідальності за протизаконні діяння, ратифіковані необхідні міжнародні акти щодо боротьби з корупцією, однак інколи ці документи є суперечливими та не в повній мірі введені в дію.

Висновки за розділом 1

Дослідження теоретичних основ виникнення та запобігання корупції у сфері публічних закупівель дають підстави для наступних висновків.

1. Корупція є соціальним явищем, котре бере свій початок у далекому минулому. У Стародавній Греції в IV-V століттях до нашої ери корупція асоціювалася, переважно, з побутовими явищами і проявлялася як «псування їжі та питної води». Пізніше деякі явища стали називати корупцією, такі як знецінення моралі, розпуста молоді та розлад певної влади у певному полісі.

2. Термін «корупція» введено на законодавчому рівні наприкінці 1980-х років. Натомість використовувались терміни «підкуп», «зловживання службовим становищем», «хабарництво» та ін. Законодавство України трактує корупцію як використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки або пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка чи пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Енциклопедичні словники, слово «корупція» трактують як «псування» або «розбещення», термін «корупція» походить від латинського «*corruptio*», що означає «розбещення окремих посадових осіб державного апарату, соціальна корозія, що роз'їдає державну владу і суспільство в цілому».

У літературі основні підходи щодо трактування корупції зводяться до наступних: підкуп-продажність державних службовців; зловживання владою або посадовим становищем особистих інтересах або в інтересах інших осіб; використання посадових повноважень, статусу посади, її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб.

Авторське трактування корупції включає її розуміння як складного, але достатньо поширеного, протизаконного, аморального соціально-психологічного

явища, що виникає через реалізацію відносин у владі посадовими особами, які незаконно використовують владні повноваження для задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також для створення умов здійснення протиправних дій чи сприяння їм.

3. Факторами корупції є явища, процеси, інші чинники, які здійснюють будь-який детермінуючий вплив на корупцію, обумовлюючи корупцію як явище та породжуючи її конкретні прояви. Причини поширеності корупції в різних країнах лежать в економічних, політичних, правових, соціально-культурних, моральних і психологічних площинах.

4. Статистичні дані показують, що кількість злочинів, пов'язана з наданням публічних послуг за 2001-2019 р.р. коливається в межах 9667- 20069 випадків, при цьому частка таких злочинів не перевищує 4,65%. Це підтверджує нереальність покарань за корупцію та низьку ймовірність їх виявлення або навпаки, низьку частку корупційних махінацій у загальній кількості порушень законодавства.

5. Корупцію класифікують за ознаками: розмір і масштаб об'єктів, сфера діяльності, гілки влади, час вчинення. Ефективна протидія корупції можлива при ліквідації чинників її виникнення, вдосконалення антикорупційного законодавства, встановлення серйозної відповідальності за корупційні діяння, скорочення функцій державного управління та переведення їх в електронний формат, забезпечення прозорості рішень за допомогою конкурсів, тендерів, підвищення соціальної забезпеченості населення.

6. В Україні розроблена нормативно-правова база щодо запобігання корупції, у т. ч. й у сфері публічних закупівель, встановлені види відповідальності за протизаконні діяння, ратифіковані необхідні міжнародні акти щодо боротьби за корупцією, однак інколи ці документи є суперечливими та не в повній мірі введені в дію.

РОЗДІЛ 2

ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1. Суб'єкти протидії корупції в Україні та їх повноваження

Протидія корупції в Україні можлива за рахунок ефективної реалізації норм антикорупційної політики, засади якої визначаються Верховною Радою України. Антикорупційна стратегія розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції, а реалізується шляхом виконання державної програми, яка затверджується Кабінетом Міністрів України. Така державна програма підлягає щорічному перегляду з урахуванням результатів реалізації визначених заходів, висновків та рекомендацій парламентських слухань з питань ситуації щодо корупції.

Антикорупційні програми приймаються в: Адміністрації Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Офісі Генерального прокурора, Службі безпеки України, міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях, державних цільових фондах - шляхом затвердження їх керівниками;

Відповідно до законодавства, антикорупційні програми повинні передбачати:

- визначення основ загальної відомчої політики запобігання та протидії корупції в певній сфері, заходів щодо її реалізації, а також реалізації антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми;
- оцінку корупційних загроз у діяльності органу, установи, організації, причин та умов, що їх спричиняють;

- заходи щодо усунення виявлених загроз корупції, осіб, відповідальних за їх виконання, терміни та необхідні ресурси;
- навчання та заходи, спрямовані на розповсюдження інформації про антикорупційні програми;
- процедури моніторингу, оцінки та періодичного перегляду програм;
- інші призначені для запобігання корупції та пов'язаним з корупцією злочинним подіям [53].

Суб'єктами, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, є:

- 1) особи, що виконують функції держави або місцевого самоврядування;
- 2) особи, що прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією;
- 4) кандидати у народні депутати України та на пост Президента України [53].

Серед суб'єктів, яких держава уповноважує вживати заходи із запобігання і протидії корупції та щодо яких вона окреслює загальні напрями здійснення їхніх повноважень, можна виділити три групи:

- 1) суб'єкти із загальними повноваженнями;
- 2) суб'єкти зі спеціальними повноваженнями;
- 3) суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів (рис. 2.1).

У державних органах, органах влади та органах місцевого самоврядування рішенням керівника центрального органу виконавчої влади

утворюються уповноважені підрозділи (особи) з питань запобігання та виявлення корупції, в тому числі в центральних органах виконавчої влади та їх територіальних органах.

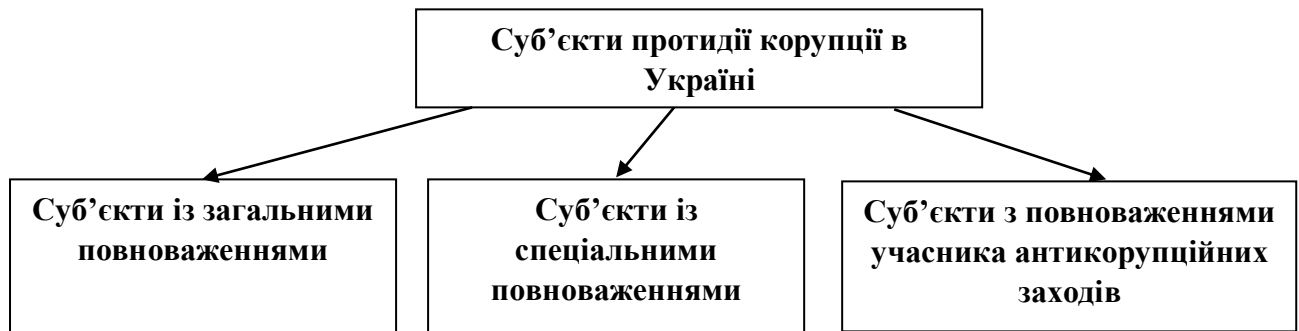


Рис. 2.1. Суб'єкти протидії корупції в Україні [авторське узагальнення]

Перша група суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, включає суб'єкти із загальними повноваженнями, не створені спеціально для безпосередньої боротьби з корупцією, проте уповноважені протидіяти корупції. До них відносяться:

- Президент України, який відповідно до своїх повноважень затверджує загальнонаціональні програми, концепції тощо;
- Верховна Рада України, що є органом законодавчої влади в Україні та приймає антикорупційні закони;
- Кабінет Міністрів України, як вищий орган виконавчої влади, що в межах своїх повноважень встановлює та змінює структурні підрозділи органів виконавчої влади, в т.ч. й підрозділів, діяльність яких спрямована на запобігання та протидію корупції;
- Генеральний прокурор України в частині реалізації свого конституційного статусу.

Друга група суб'єктів зі спеціальними повноваженнями включає спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, визначених Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії хабарництву, виявляють,

припиняють або розслідують корупційні правопорушення чи пов'язані з ними діяння [53]. До них відносяться

- органи прокуратури;
- органи Національної поліції України;
- Національне антикорупційне бюро України;
- Національне агентство з питань запобігання корупції.

Органи прокуратури виконують функції, пов'язані з:

- підтриманням державного обвинувачення;
- представництвом інтересів громадянина або держави в суді;
- наглядом за дотриманням законодавства органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, розслідування;
- наглядом за дотриманням законодавства при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також за використанням інших примусових заходів, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Крім того, в структурі Генеральної прокуратури України передбачено створення незалежного структурного підрозділу, а саме Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, на яку покладено такі функції:

- нагляд за дотриманням законодавства в ході оперативно-розшукової діяльності, попереднього розслідування Національного антикорупційного бюро України;
- підтримання державного обвинувачення в належних провадженнях;
- представництво інтересів громадянина або держави в суді у справах, передбачених законом та пов'язаних з корупцією чи корупційними правопорушеннями.

Крім того, на прокуратуру покладено функцію координації діяльності правоохоронних органів з питань боротьби з корупцією.

Основними завданнями Національної поліції України є виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень в межах виконання своїх завдань в сфері проведення превентивних дій, спрямованих на запобігання вчиненню злочинів.

Крім того, поліція заповнює і веде бази даних єдиної інформаційної системи МВС України про зареєстровані кримінальні й адміністративні корупційні правопорушення, про осіб, які їх вчинили, і результати їх розгляду в судах.

Національне антикорупційне бюро відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII, є державним правоохоронним органом, який відповідальний за запобігання, виявлення, розслідування і розкриття корупційних правопорушень, а також запобігання нових [54].

Для забезпечення виконання завдань Національного бюро його Директор утворює своїм рішенням не більше семи територіальних управлінь Національного бюро, юрисдикція яких охоплює області України, Автономну Республіку Крим, міста Київ і Севастополь.

Компетенція Національного бюро поширюється тільки на ту частину корупційних злочинів, які є найбільш суспільно небезпечними і становлять загрозу національній безпеці. Слідчі органів державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, вчинених посадовими особами, які займають особливо відповідальне становище.

Слідчі Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, щодо працівників юридичних осіб публічного права), якщо є хоча б одна з таких умов:

- злочин скоєно вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або спеціальними суб'єктами (судді, народні депутати, депутати обласних рад, військовослужбовці вищого офіцерського складу Збройних Сил України, Служби безпеки України, державної прикордонної служби України, державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України та інших військових формувань, слідчі і прокурори Генеральної прокуратури України, особи начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів і підрозділів цивільного захисту,

посадовою особою митної служби III рангу і вище, посадовою особою органів державної податкової служби, керівником суб'єкта великого підприємництва, в статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 % і т.д.);

- розмір предмета злочину або заподіяної їм шкоди дорівнює або перевищує в 500 разів мінімальну заробітну плату, встановлену на відповідний рік (якщо злочин скоєно посадовою особою державного органу, правоохоронних органів, військового формування, органу місцевого самоврядування, підприємства, в статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 %);

- корупційне правопорушення (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди посадовій особі і зловживання впливом), вчинене щодо іноземних посадових осіб або становить загрозу національній безпеці.

Національне антикорупційне бюро України має повноваження:

- оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законодавством до його підслідності, а також в оперативно-розшукові справи, затребувані від інших правоохоронних органів;

- здійснення досудового розслідування кримінально-виконавчих правопорушень;

- здійснення заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро;

- налагодження взаємозв'язків з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування з метою виконання повноважень;

- інформаційна та аналітична робота з виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень;

- співпраця з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення;

- міжнародне співробітництво відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України;
- вживання заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості, передавання Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріалів для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави;
- передавання Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріалів для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання недійсними угод.

Відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, орган державного фінансового контролю в Україні, Національне агентство з попередження корупції, інші державні органи, які здійснюють державний контроль за дотриманням фізичними і юридичними особами законодавства України, з метою запобігання і протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним до підслідності Національного бюро, зобов'язані передавати національному бюро інформацію, яка може свідчити про кримінальні правопорушення або використовуватися для попередження, виявлення, припинення і розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро; за зверненням Національного бюро проводити в межах своєї компетенції ревізії, перевірки та інші дії щодо контролю за дотриманням законодавства України [54].

Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Агентство є підконтрольним Верховній Раді України та відповідальне перед нею, а також підзвітне Кабінету Міністрів України.

Очолює Національне агентство з питань запобігання корупції Голова, який призначається на посаду і звільняється з неї Кабінетом Міністрів України. Голова Національного агентства має повноваження:

- 1) організація та контроль роботи агентства;
- 2) призначення на посади та звільнення з посад працівників агентства;
- 3) присвоєння службовцям агентства рангів державних службовців, їх заохочення, притягнення службовців агентства до дисциплінарної відповідальності;
- 4) розподіл обов'язків між заступниками Голови агентства;
- 5) приймання рішення про розподіл бюджетних коштів, розпорядником яких є агентство;
- 6) затвердження штатного розпису та кошторису агентства;
- 7) затвердження перспективних, поточних та оперативних планів роботи агентства, визначення показників ефективності його діяльності;
- 8) представлення агентства у відносинах із державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, судами, підприємствами, установами і організаціями, тощо;
- 9) запровадження заходів із запобігання несанкціонованому доступу до інформації, забезпечення додержання законодавства про доступ до публічної інформації;
- 10) підготовка необхідних наказів та доручень.

Також повноваженнями Національного агентства з питань запобігання корупції є проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні; розроблення проєктів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання; формування та реалізація антикорупційної політики; здійснення контролю декларування суб'єктів декларування; обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями тощо.

Державне бюро розслідувань – це правоохоронний орган, на який покладено функції досудового розслідування, а за прокуратурою залишається

функція нагляду. Такий підхід є стандартом об'єктивного та неупередженого розслідування. У підслідності бюро знаходяться найвищі посадові особи держави, судді, працівники правоохоронних органів, особи, які вчинили військові злочини. Територіальні органи управління державного бюро розслідувань відкрито у Києві, Краматорську, Львові, Мелітополі, Миколаєві, Полтаві, Хмельницькому, інших містах.

Станом на 1.01.2019 р. Державним бюро розслідувань як правоохоронним органом здійснювалося досудове розслідування понад 2400 кримінальних проваджень, з яких 569 – розпочато слідчими бюро, передано до суду понад 70 кримінальних проваджень.

Національне агентство з розшуку та менеджменту активів утворене для розв'язання проблеми неефективного викриття активів, одержаних злочинним та корупційним шляхом. Функціонування цього агентства було однією з ключових вимог Плану дій з лібералізації візового режиму в рамках безвізового діалогу між Україною та ЄС. Територіально Національне агентство з розшуку та менеджменту активів включає шість територіальних управлінь. Це агентство забезпечує надходження від управління арештованими активами до Державного бюджету України.

Третя група складається з суб'єктів, які мають право лише брати участь у запобіганні та протидії корупції. Однак у певних випадках вони мають право здійснювати заходи щодо припинення корупційних правопорушень, сприяти відновленню порушених прав чи інтересів держави, фізичних і юридичних осіб, брати участь в інформаційному й науково-дослідному забезпеченні проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції, залучатися до таких заходів. Сюди відносяться:

- державні органи;
- органи влади;
- органи місцевого самоврядування;
- підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їхні посадові та службові особи;

- посадові та службові особи юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів;
- громадяни, об'єднання громадян (за їх згодою).

Таким чином, в Україні створена розгалужена система органів, що повинні протидіяти корупції. Ці органи мають права, здійснюють повноваження та несуть відповідальність відповідно до чинних нормативно-правових актів, які регулюють діяльність таких органів. Загалом, суб'єкти протидії корупції можуть мати загальні повноваження, спеціальні повноваження або повноваження учасника антикорупційних заходів. Однак, в Україні здійснюється недостатній контроль прозорості діяльності таких органів, а також не в повній мірі введено в дію норми чинних нормативно-правових актів щодо протидії корупції.

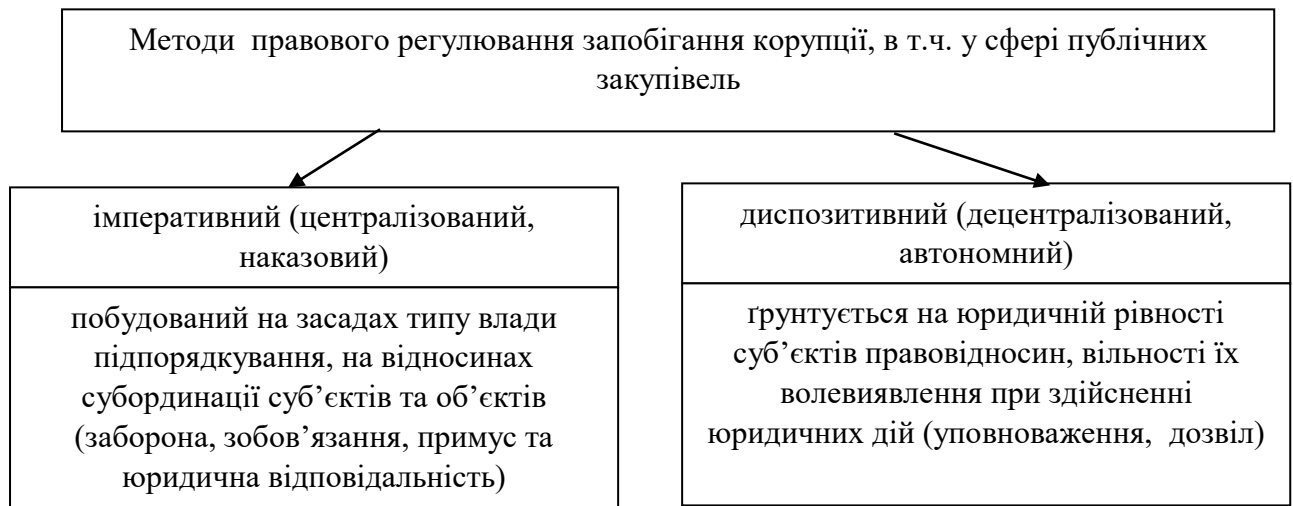
2.2. Способи запобігання корупції у сфері публічних закупівель

З точки зору правових відносин, первинними (загальними) є два методи правового регулювання запобігання корупції, в т.ч. у сфері публічних закупівель:

- по-перше, імперативний (централізований, наказовий), побудований на засадах типу влади підпорядкування, на відносинах субординації суб'єктів та об'єктів. При його здійсненні широко застосовуються засоби: заборон, зобов'язання, примусу та юридичної відповідальності;
- по-друге, диспозитивний (децентралізований, автономний), який ґрунтується на юридичній рівності суб'єктів правовідносин, вільності їх волевиявлення при здійсненні юридичних дій. Він припускає надання учаснику правових відносин суб'єктивних прав – уповноваження чи дозволу (рис. 2.2).

Найбільш рельєфно первинні методи знайшли своє вираження саме в адміністративному праві – імперативний та цивільному – диспозитивний. Внаслідок цієї обставини зазначені галузі набули значення провідних або

профілюючих з юридичного погляду, а за основними методами закріпились назви: адміністративно-правовий метод регулювання суспільних відносин і цивільно-правовий [68, с. 136].



**Рис. 2.2. Методи правового регулювання запобігання корупції
[авторське узагальнення]**

Таким чином, провідним методом адміністративного права, зокрема, щодо протидії корупції, є адміністративно-правовий метод.

Адміністративно-правовий метод – це сукупність прийомів, засобів, впливу публічної адміністрації на об'єкти управління, щодо забезпечення регулюючого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини, за допомогою яких встановлюється юридично владне та юридичне підвладне становище сторін у правовідносинах. Відносини, які виникають під впливом адміністративно-правового методу регулювання, характеризуються нерівністю сторін і мають назву «відносини влади і підпорядкування».

В юридичному аспекті зміст «влада-підпорядкування» означає, що: по-перше, суб'єкт публічної адміністрації на основі наділеної державою компетенції встановлює обов'язкові для виконання об'єктами публічного управління вимоги; по-друге, об'єкт публічного управління зобов'язаний виконувати законні вимоги суб'єкта публічної адміністрації; по-третє, зазначені відносини не вимагають і не виключають організаційної підпорядкованості,

однак рішення суб'єкта є, у будь-якому передбаченому законом випадку, обов'язковим для виконання об'єктом.

Прикладом таких правовідносин є вимога спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції (боротьби з корупцією) до суб'єкта відповідальності за корупційні правопорушення (об'єкта публічного управління) припинити дії, які у відповідності до законодавства України визнаються корупційними.

Щодо обмежень, спрямованих на запобігання та протидію корупції, то особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб (члени виборчих комісій, аудитори, нотаріуси та ін.), особам, які обіймають посади з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків та фізичним особам-підприємцям, забороняється:

1) використовувати своє службове становище з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки такої вигоди для себе чи інших осіб;

2) займатись іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю; входити до складу органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті отримання прибутку;

3) відмовляти фізичним і юридичним особам в інформації, надання якої передбачено законом.

До осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб встановлюються певні обмеження: щодо одержання подарунків; в безпосередньому підпорядкуванні не можуть працювати родичі тощо. Більш того, зазначені обмеження зберігаються протягом певного часу після втрати зазначеними особами публічновладного статусу [11, с. 78].

Крім того, у випадках, прямо передбачених законодавством України, до суб'єкта відповідальності за корупційні правопорушення можуть застосовуватися методи адміністративного чи іншого державного примусу. Тим самим, у

вузькому розумінні, юридична рівність відносин при застосуванні адміністративно-правового методу регулювання відсутня. Але це не означає, що порушується загально-правовий принцип рівності, відображений в ст. 21 Конституції України: «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах» [24].

У момент протиправної поведінки, коли особа порушує законодавство про боротьбу (протидію) корупції, вона через закон делегує публічній адміністрації право застосувати щодо неї владу. Але після виконання вимог публічної адміністрації фізичні чи юридичні особи мають право оскаржувати законність будь-яких дій чи (бездіяльності) суб'єктів публічної адміністрації, у декількох інстанціях: вищестоящого керівництва суб'єкта публічної адміністрації, прокуратури, адміністративному суді, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Європейському суді з прав людини.

Крім того, особа, яка вважає, що її права порушені, може звернутись за правовою допомогою до чисельних правозахисних громадських організацій та висвітлити питання порушення її прав у засобах масової інформації та ін. Тим самим, у широкому розумінні при застосуванні адміністративно-правового методу регулювання, рівність прав суб'єктів і об'єктів публічного управління у сфері протидії корупції (боротьби із корупцією) не порушується.

Таким чином, адміністративно-правому методу правового регулювання у сфері протидії корупції (боротьби із корупцією) притаманні наступні риси:

- адміністративно-правове регулювання передбачає односторонність владного виявлення спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції щодо суб'єкта відповідальності за корупційні діяння;
- провідними засобами реалізації є заборони, зобов'язання, примус та юридична відповідальність;
- між спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції та суб'єктом відповідальності за корупційні діяння відсутня організаційна підпорядкованість;
- в умовах правової демократичної держави авторитарний метод впливу суб'єктів публічного управління на об'єкти урівноважується суворим

дотриманням першими принципу законності та можливістю багатоступеневого оскарження дій суб'єктів публічної адміністрації.

Отже загальним методом адміністративного права у сфері протидії корупції (боротьби із корупцією) є адміністративно-правовий метод правового регулювання суспільних відносин, зміст якого полягає в тому, що спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції наділений владною компетенцією, а суб'єкт відповідальності за корупційні діяння зобов'язаний виконувати його законні вимоги. В умовах демократично-правової держави зазначений метод втратив авторитарні ознаки, так як урівноважується суворим дотриманням публічною адміністрацією принципу законності та можливістю об'єкта публічного управління оскаржити його діяння в декількох незалежних інстанціях.

Запобігання корупції є складним процесом. З одного боку – це цілеспрямоване включення осіб, уповноважених на виконання функцій держави, у т.ч. й у сфері публічних закупівель, та інших суб'єктів у систему соціально позитивних відносин (за допомогою заходів не примусового характеру), а з іншого – це перешкоджання їх вступу у корупційні відносини чи припинення їх здійснення (за допомогою примусових заходів).

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, в Україні застосуються наступні способи протидії корупції (рис. 2.3):

- обмеження щодо використання службових повноважень чи службового становища задля отримання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі щодо використання державного чи комунального майна або певних коштів;
- обмеження щодо отримання подарунків, тобто пряма заборона одержувати, просити, вимагати подарунки для себе чи близьких осіб. Однак, подарунки, можуть прийматися з врахуванням загальновідомих уявлень про гостинність, якщо вартість подарунка не перевищує 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово,

а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи протягом року, не перевищує 2 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1.01 поточного року, в якому прийнято такі подарунки;

- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, тобто пряма заборона займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, бути у складі правління суб'єктів господарювання, що створені з метою одержання прибутку;

- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (впродовж року з дня припинення діяльності - укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами або фізичними особами - підприємцями, розголошувати службову інформацію, представляти інтереси суб'єкта господарювання);

- обмеження спільної роботи близьких осіб, тобто забороняється мати у підпорядкуванні близьких осіб або бути прямо підпорядкованими близьким особам [53].

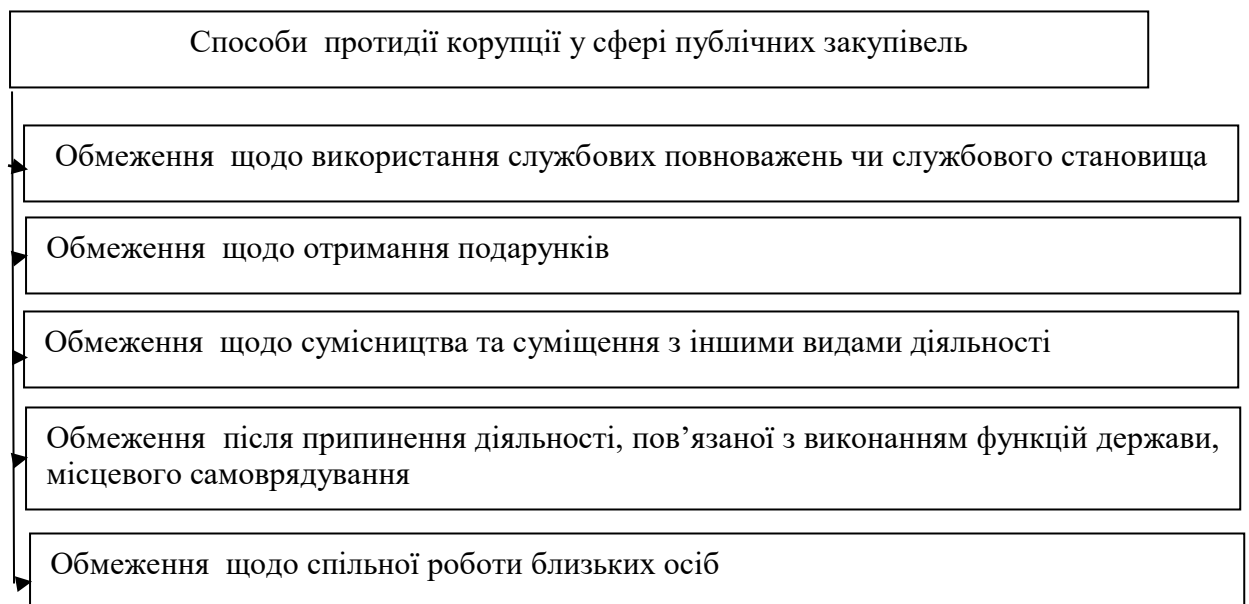


Рис. 2.3. Способи протидії корупції у сфері публічних закупівель за до Законом України «Про запобігання корупції» [авторське узагальнення]

При цьому законодавством врегульовані питання щодо запобігання конфлікту інтересів або вживанню заходів щодо їх врегулювання, тому можливі такі заходи:

- 1) відсторонення особи від виконання завдання, вчинення дії, прийняття рішення або участі в його виконанні в умовах фактичного або потенційного конфлікту інтересів;
- 2) здійснення зовнішнього контролю за виконанням відповідного завдання, виконанням певних дій або рішень;
- 3) обмеження доступу до певної інформації;
- 4) обмеження обсягу службових повноважень особи;
- 5) переведення на іншу посаду;
- 6) звільнення посадової особи [53].

Важливим способом протидії корупції є перевірка відомостей про осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Копія довідки про результати перевірки надається державним органом чи органом місцевого самоврядування. Спеціальній перевірці підлягають відомості про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення, про застосування до кандидата адміністративних стягнень за корупційні правопорушення, достовірність відомостей, зазначених у декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стан здоров'я кандидата, освіти, наявність у кандидата наукового ступеня, вченого звання, підвищення кваліфікації. Така перевірка проводиться:

- 1) Міністерством внутрішніх справ України - щодо відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення, про застосування до кандидата адміністративних стягнень за корупційні правопорушення;
- 2) Міністерством юстиції України - щодо наявності у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення, відомостей про кандидата;

3) Органами Державної податкової служби - щодо достовірності відомостей, зазначених у декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік;

4) Міністерством охорони здоров'я України, відповідним органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурним підрозділом обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації - щодо відомостей про стан здоров'я кандидата;

5) Міністерством освіти і науки України, відповідним органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурним підрозділом обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації - щодо освіти, наявності у кандидата наукового ступеня, вченого звання.

Електронна система публічних закупівель Prozorro - це онлайн-платформа, на якій державні та комунальні підприємства-замовники товарів та послуг оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а представники бізнесу змагаються на торгах за можливість поставити це державі або виконати необхідні роботи й послуги.

Загалом, протидії корупції, у т.ч. й у сфері публічних закупівель будуть сприяти також наступні заходи.

Реформування економіки шляхом ліквідації (реформування) певних соціальних інститутів, спрощення процедур прийняття управлінських рішень, зменшення службової дискреції, належного матеріального забезпечення посадових осіб. При цьому сталий економічний розвиток економіки через недопущення інфляції, стабілізацію державних фінансів і створення стійкої фінансової системи значно зменшать прояви корупції.

До заходів загальносоціального запобігання корупції у цій сфері відносяться:

1) посилення фінансової й фіскальної дисципліни (посилення фінансового контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів, унеможливлення корупційної практики у сфері публічних закупівель);

2) підвищення ефективності державних видатків;

3) підвищення прозорості державних фінансів (щомісячне оприлюднення інформації про стан виконання бюджету й позабюджетних фондів в мережі Інтернет; розширення інформації, що подається під час прийняття бюджету й разом з річним звітом про його виконання);

4) поліпшення управління державними фінансами.

Реформа податкової системи України необхідна як для стабілізації державних фінансів, так і для покращення бізнес-середовища, адже складність податкової системи суттєво погіршує ефективність адміністрування податків і наповнення державного бюджету, підвищує тінізацію економіки. Зниження рівня податкового навантаження на бізнес і скорочення витрат часу платників на нарахування й сплату податків зменшує економічне підґрунтя корумпування суспільних відносин. Важливим є підвищення ефективності адміністрування податків, у т.ч. числі вирішення проблеми податкового шахрайства й зволікань з відшкодуванням податку на додану вартість, шляхом: концентрації уваги контролюючих органів на суб'єктах господарювання, які ухиляються від сплати податків, і мінімізації втручання контролюючих органів у діяльність сумлінних платників податків; спрощення порядку реєстрації платників податків; ухвалення вичерпного переліку прав та обов'язків платників податків і контролюючих органів з метою запобігання розширенню прав однієї й обмеження прав іншої сторони; забезпечення справедливості оподаткування (скорочення податкових пільг); гармонізація податкового, валютного, митнотарифного, зовнішньоекономічного й цивільного законодавства тощо.

Реформування фондового ринку України слід розглядати як антикорупційний захід з розвитку фінансового сектору, а саме: посилення жорсткості вимог до управління ризиками, прозорості діяльності й розкриття інформації учасниками фінансового ринку, підвищення вимог до розкриття обов'язкової інформації учасниками фінансового ринку, у т.ч. інформації про кінцевих власників фінансових установ, посилення відповідальності за використання інсайдерської інформації.

Реформа міжбюджетних відносин має бути тісно пов'язаною з реформою місцевого самоврядування й адміністративно-територіальною реформою, що забезпечить створення системи адміністративно-територіальних одиниць, спроможних виконувати покладені на них функції, що дозволить зменшити інституційні прояви корупції. Запобігання корупції у міжбюджетних відносинах буде сприяти: підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів і рівня фінансової забезпеченості делегованих повноважень та підвищення ефективності використання бюджетних коштів (підвищення прозорості формування й виконання місцевих бюджетів; удосконалення систем моніторингу й оцінювання використання бюджетних коштів, забезпечення зовнішнього аудиту місцевих фінансів, запровадження стандартних процедур конкурсного відбору проектів, що мають реалізовуватися за рахунок бюджетних коштів).

Поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій передбачає формування режиму максимального сприяння бізнесу шляхом зменшення втручання держави в економіку, зниження адміністративних бар'єрів для його розвитку, модернізації податкової системи й поглиблення міжнародної економічної інтеграції України.

Реформування сфери надання державними органами адміністративних послуг повинно передбачати перегляд затверджених видів платних послуг з подальшим розмежуванням їх на адміністративні (державні) і господарські; створення єдиної електронної бази даних адміністративних (державних) послуг органів виконавчої влади й місцевого самоврядування; переведення процедури започаткування й виходу з бізнесу в електронний формат; запровадження дієвого механізму запобігання майновим маніпуляціям.

Реформування сфери державного нагляду й контролю повинно включати: зміну підходів до здійснення державного нагляду з прямого контролю до профілактики й запобігання порушень законодавства; скасування дублюючих контролюючих функцій з подальшим скасуванням контролюючих органів, у діяльності яких зникла необхідність; запровадження відповідальності органів

державного нагляду (контролю) за збитки, завдані суб'єкту господарювання неправомірними діями.

Реформування сфери забезпечення безпеки продуктів харчування (санітарні й фітосанітарні норми) має включати: спрощення порядку виведення харчової продукції на ринок; спрощення адміністративного навантаження на виробника харчової продукції; забезпечення розширення доступу української продукції на зовнішні ринки; поліпшення захисту прав споживачів.

Реформування сфери технічного регулювання повинно передбачати: поділ функції стандартизації, контролю відповідності й ринкового нагляду між різними органами з метою уникнення конфлікту інтересів; скасування реєстрації виробниками/постачальниками продукції декларацій про відповідність продукції в центральному органі виконавчої влади з питань технічного регулювання.

Реформування сфери митних процедур є важливим у частині спрощення процесу митного оформлення, прискорення і підвищення його ефективності через: спрощення процедури оцінювання митної вартості й приведення її у відповідність до вимог СОТ; запровадження процедури оцінювання митної вартості відповідно до рекомендацій СОТ і ЄС; ліквідацію планів з мобілізації податків і зборів для митних постів і центрів митного оформлення.

У сфері залучення інвестицій і розвитку підприємництва основними завданнями є забезпечення ефективності та прозорості функціонування механізмів державно-приватного партнерства, зокрема: забезпечення прозорого механізму проведення конкурсів; створення умов для розвитку саморегульованих організацій і поступове передання їм частини функцій державного регулювання й контролю; забезпечення інформаційної й організаційної підтримки іноземним інвесторам; створення у всіх регіонах України рівних умов для конкуренції міст (регіонів) на ринку інвестицій, особливо стратегічних прямих іноземних інвестицій.

Реформи у сфері міжнародної інтеграції та співпраці повинні бути спрямовані на підвищення конкурентоспроможності й інвестиційної

привабливості економіки України: налагодження структурованого діалогу між владою, бізнесом і громадянським суспільством згідно з європейською практикою, адаптація національного законодавства й регуляторних практик до європейських стандартів; запровадження механізмів державної фінансової підтримки малого й середнього підприємництва шляхом гарантування й страхування експортних операцій [31, с.146].

На нашу думку, найбільш ефективними методами протидії корупції є карні методи, у тому числі дисциплінарна та кримінальна відповідальність, а невідворотність покарання за хабарництво має бути висвітлена публічно з додаванням фото- та відеодоказів. Достатньо ефективним є електронне декларування статків посадових осіб та належний контроль їх динаміки. Крім того, до посадових осіб, у т.ч. й у сфері публічних закупівель, повинні в повній мірі застосовуватися норми трудового й адміністративного законодавства.

2.3. Відповідальність за корупційні діяння у сфері публічних закупівель

Оскільки корупція є протизаконним, аморальним соціально-психологічним явищем, то за такі діяння посадових осіб чинним законодавством передбачені певні види відповідальності.

У Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [53] розмежовані поняття корупційного правопорушення та правопорушення, пов'язаного з корупцією. Так, корупційне правопорушення – це діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність, тоді як правопорушення, пов'язане з корупцією, – це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені законодавством вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, за яке законом встановлено

кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність;

На нашу думку, відмінністю між наведеними трактуваннями правопорушень є обов'язковість ознак корупції, або відсутність таких ознак, проте останнє буде лише в разі порушення встановлених законодавством вимог, заборон та обмежень.

За вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень уповноважені законодавством особи, підлягають притягненню до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності. Однак Рішенням Конституційного Суду України від 27.10.2020 р. № 13-р/2020 вказану правову норму визнано неконституційною і вмотивовано здебільшого тим, що повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції, саме як органу виконавчої влади, у частині виконання функції контролю судової гілки влади, зокрема щодо відповідальності останньої за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, суперечать засадам, закріпленим у Конституції України.

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [53], відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з учиненням корупційного правопорушення, підлягають унесенню до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, який формує та веде Національне агентство з питань запобігання корупції. Щодо відомостей про осіб, які входять до особового складу органів, що провадять оперативно-розшукову або розвідувальну чи контррозвідувальну діяльність, належність яких до вказаних органів становить державну таємницю та яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, то відомості про них вносять до розділу Реєстру з обмеженим доступом [53].

Ключова відмінність у відповідальності особи за корупційне та за пов'язане з корупцією правопорушення полягає в тому, що за вчинення корупційного правопорушення не може наставати відповідальність адміністративно-правового характеру.

Вичерпний перелік корупційних кримінальних правопорушень наведено у примітці до ст. 45 Кримінального кодексу України від 5.04.2001 р. № 2341-III, згідно з якою вказані правопорушення можна умовно поділити на дві групи:

1) кримінальні правопорушення, які вважають корупційними лише за умови їх учинення через зловживання службовим становищем. Вони включають кримінальні правопорушення, передбачені:

- ст. 191 (привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем),;

- ст. 262 (викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем);

- ст. 308 (викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем);

- ст. 312 (викрадення, привласнення, вимагання прекурсорів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем);

- ст. 313 (викрадення, привласнення, вимагання обладнання, призначеного для виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, чи заволодіння ним шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем та інші незаконні дії з таким обладнанням),;

- ст. 357 (викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження);

2) безумовно корупційні кримінальні правопорушення, передбачені конкретними статтями примітці до ст. 45 Кримінального кодексу України від 5.04.2001 р. № 2341-III:

- ст. 210 (нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням);
- ст. 354 (підкуп працівника підприємства, установи чи організації);
- ст. 364 (зловживання владою або службовим становищем),;
- ст. 364¹ (зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми),;
- ст. 365² (зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги);
- ст. 368 (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою);
- ст. 368³ (підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми);
- ст. 368⁴ (підкуп особи, яка надає публічні послуги);
- ст. 368⁵ (незаконне збагачення);
- ст. 369 (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі);
- ст. 369² (зловживання впливом) [29].

Проаналізувавши зміст санкцій статей Кримінального кодексу України від 5.04.2001 р. № 2341-III [29], які передбачають відповідальність за корупційні кримінальні правопорушення, доходимо висновку, що покарання за вказаний вид правопорушень варіюється залежно від конкретного його складу в межах від штрафу без зазначення його нижньої межі (ч. 1 ст. 357) до позбавлення волі строком до 15 років (ч. 4 ст. 410).

У більшості кримінальних корупційних правопорушень санкцією статті передбачено додаткове покарання у вигляді позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, максимальний строк якого за окремі

злочини встановлено до 10 років (ч. 1 ст. 365²), та/або конфіскації майна (ч. 3 ст. 262, ч. 3 ст. 313). Нормами чинного закону про кримінальну відповідальність взагалі не передбачено застосування до суб'єктів кримінальних корупційних правопорушень таких видів покарань, як: позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу; довічне позбавлення волі.

Важливо, що до особи, яка вчинила кримінальне корупційне правопорушення, може бути застосовано звільнення від кримінальної відповідальності лише у зв'язку із закінченням строків давності (ст. 49), застосування інших видів – заборонено.

Згідно з положеннями Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [53], в разі вчинення від імені та в інтересах юридичної особи її уповноваженою особою кримінального правопорушення самостійно або у співучасті до юридичної особи у випадках, визначених законодавством, буде застосовано заходи кримінально-правового характеру. Такими заходами є штраф, ліквідація та конфіскація майна, причому перші два можуть бути застосовані лише як основні заходи кримінально-правового характеру, а останній – лише як додатковий.

Переліку правопорушень, пов'язаних із корупцією, за які передбачено притягнення особи до кримінальної відповідальності, законодавством про кримінальну відповідальність не передбачено. Виходячи з визначення самого поняття такого правопорушення, кримінальна відповідальність за його вчинення може настати тільки у випадку порушення вимог, заборон та обмежень суб'єктами, які повинні їх дотримуватися (виконувати), у разі якщо таке порушення містить ознаки складу кримінального правопорушення, передбаченого Особливою частиною Кримінального кодексу України, за умови, якщо немає ознак корупції. Єдиною правовою нормою кримінального законодавства, за якою чітко передбачено кримінальну відповідальність, залишається ст. 172 Кримінального кодексу України (грубе порушення законодавства про працю), оскільки ст. 366¹ Кримінального кодексу України

(декларування недостовірної інформації) згаданим вище Рішенням Конституційного Суду України визнано неконституційною [29].

Адміністративна відповідальність застосовується лише до правопорушень, пов'язаних із корупцією, тоді як застосування її до корупційних правопорушень не передбачено.

Адміністративні правопорушення регламентуються Кодексом України про адміністративні правопорушення [20] (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Адміністративна відповідальність за корупційні діяння в Україні [20]

Статті Кодексу України про адміністративні правопорушення	Зміст статей Кодексу України про адміністративні правопорушення
172 ⁴	порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності
172 ⁵	порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків
172 ⁶	порушення вимог фінансового контролю
172 ⁷	порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів
172 ⁸	незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень
172 ⁸⁻¹	порушення встановлених законом обмежень після припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг
172 ⁹	невжиття заходів щодо протидії корупції

Аналіз санкцій статей Кодексу України про адміністративні правопорушення дає змогу зробити висновок, що до всіх без винятку правопорушень, пов'язаних із корупцією, підлягає застосуванню адміністративне стягнення у вигляді штрафу, мінімальний розмір якого варіюється від 50 нмдг (ч. 1 ст. 172⁶) до 2500 нмдг (ч. 2 ст. 172⁸). Більшість санкцій цих статей передбачає також застосування до порушника додаткового виду адміністративного стягнення у вигляді конфіскації грошей (винагороди, доходу), одержаних внаслідок адміністративного правопорушення, та/або позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком на 1 рік.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, може бути накладено протягом шести місяців із дня його виявлення, але не пізніше двох років із дня його вчинення.

Застосування дисциплінарної юридичної відповідальності, передбачене як до корупційних, так і до пов'язаних із корупцією правопорушень. В Україні немає єдиного кодифікованого нормативно-правового акта, який передбачав би процедуру притягнення особи, зокрема такої, яка вчинила корупційне чи пов'язане з корупцією правопорушення, до дисциплінарної відповідальності. На цей час підставою для застосування дисциплінарної відповідальності за вказані правопорушення є Кодекс законів про працю України і спеціальні нормативно-правові акти: дисциплінарні статuti, закони для відповідних категорій службових осіб, положення тощо. Особливістю такого виду відповідальності є те, що вирішення питання про застосування дисциплінарного стягнення до особи, винної в учиненні дисциплінарного проступку, покладено не на суд (як в інших видах юридичної відповідальності), а на керівника установи (особу, у якій правопорушник перебуває в безпосередньому підпорядкуванні по службі) і це рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності оформлюють відповідним наказом [20].

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [53], встановлено, що особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, однак до якої судом не застосовано покарання або на яку не накладено стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності в установленому законодавством порядку. Особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо якої набрало законної сили рішення суду про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, підлягає звільненню з посади в установленому законом порядку.

Щодо приписів загального нормативно-правового акта, яким урегульовано, зокрема, питання притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності, слід відзначити ч. 1 ст. 147 Кодексу законів про працю України [19], якою передбачено застосування до працівника за порушення трудової дисципліни такого заходу стягнення, як догана або звільнення. Водночас можуть бути передбачені для окремих категорій працівників і інші дисциплінарні стягнення (зауваження, попередження про неповну службову відповідність).

Аналіз низки нормативно-правих актів дає змогу зробити висновок, що дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення застосовують до особи, яка вчинила корупційне правопорушення, у разі її притягнення до кримінальної або адміністративної відповідальності за його вчинення.

Критична оцінка норм чинного законодавства свідчить, що в Україні немає чіткого переліку корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних із корупцією, за які винну особу можна притягти до дисциплінарної відповідальності.

Як приклад, до дисциплінарної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, може бути притягнута особа, яка порушила такі вимоги та обмеження, передбачені Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [53]:

- обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (ст. 22);
- обмеження щодо одержання подарунків (ст. 23);
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25);
- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26);
- обмеження спільної роботи близьких осіб (ст. 27);
- запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 28).

Законодавством України передбачено також застосування до осіб, які вчинили корупційні чи пов'язані з корупцією правопорушення, цивільно-правової відповідальності, яка може настати лише в разі, якщо вчинені правопорушення спричинили негативні цивільно-правові наслідки у вигляді заподіяння матеріальної чи моральної шкоди. Порядок застосування такої відповідальності врегульовано Цивільним кодексом України від 16.01.2003 р. № 435-IV [71] і Цивільним процесуальним кодексом України від 18.03.2004 р. № 1618-IV [72] (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Відповідальність за корупційні правопорушення
у сфері публічних закупівель [авторське узагальнення]**

Види відповідальності	Нормативно-правовий акт, яким регламентується відповідальність за корупційні правопорушення
Кримінальна відповідальність	Кримінальний кодекс України
Адміністративна відповідальність	Кодекс України про адміністративні правопорушення
Дисциплінарна відповідальність	Закон України «Про запобігання корупції»
	Кодекс законів про працю України
Цивільно-правова відповідальність	Цивільний кодекс України
	Цивільний процесуальний кодекс України

Таким чином, при виявленні протиправних дій, пов'язаних з корупцією, посадові особи можуть бути притягнені до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності. При цьому може бути одночасно застосовано кілька видів відповідальності за те саме діяння, але за винятком поєднання кримінальної й адміністративної відповідальності, оскільки два останні види мають однакову юридичну природу.

Висновки за розділом 2

Огляд нормативно-правових актів та спеціальної літератури щодо вітчизняного досвіду запобігання корупції у сфері публічних закупівель дають можливість зробити висновки.

1. Положення антикорупційної політики визначаються Верховною Радою України. Антикорупційна стратегія розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції, а реалізується шляхом виконання державної програми, яка затверджується Кабінетом Міністрів України.

2. Суб'єктами, які можуть піддаватися корупції, є: особи, що виконують функції держави або місцевого самоврядування; особи, що прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків; кандидати у народні депутати України та на пост Президента України.

3. Серед суб'єктів, яких держава уповноважує вживати заходи із запобігання і протидії корупції, можна виділити три групи: суб'єкти із загальними повноваженнями; суб'єкти зі спеціальними повноваженнями; суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів. Однак, в Україні здійснюється недостатній контроль прозорості діяльності таких органів, а також не в повній мірі введено в дію норми чинних нормативно-правових актів щодо протидії корупції.

4. Є два методи правового регулювання запобігання корупції, в т.ч. у сфері публічних закупівель: імперативний (централізований, наказовий), побудований на засадах типу влади підпорядкування, на відносинах субординації суб'єктів та об'єктів; диспозитивний (децентралізований, автономний), який ґрунтується на юридичній рівності суб'єктів правовідносин вільності їх волевиявлення при здійсненні юридичних дій.

5. В Україні застосуються наступні способи протидії корупції: обмеження щодо використання службових повноважень чи службового становища; обмеження щодо отримання подарунків; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб.

6. До заходів запобігання корупції відносяться: посилення фінансової й фінансової дисципліни; підвищення ефективності державних видатків; підвищення прозорості державних фінансів; поліпшення управління державними фінансами; реформування податкової системи України, фондового ринку України, міжбюджетних відносин, поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій, реформування сфери надання державними органами адміністративних послуг, сфери державного нагляду й контролю, сфери забезпечення безпеки продуктів харчування, сфери технічного регулювання, сфери митних процедур тощо. На нашу думку, найбільш ефективними методами протидії корупції є карні методи. Крім того, до посадових осіб, у т.ч. й у сфері публічних закупівель, повинні в повній мірі застосовуватися норми трудового й адміністративного законодавства.

7. Корупційне правопорушення – це діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність, тоді як правопорушення, пов'язане з корупцією, – це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені законодавством вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. За вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень уповноважені законодавством особи, підлягають притягненню до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.

РОЗДІЛ 3

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТА ЙОГО ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Світові моделі протидії корупції

Враховуючи складність і багатогранність поняття «корупція», систематичність та складність її протидії, у зарубіжній літературі моделі протидії корупції, переважно, називають стратегіями протидії корупції. Слід відмітити, що наукова література рясніє різними підходами до визначення поняття «стратегія». Зазначений термін має відношення до різних сфер суспільного буття і в кожній із цих сфер відрізняється певними характерними особливостями.

Етимологічно слово «стратегія» має давньогрецьке походження та означає «мистецтво воювати». Іншими словами, спочатку стратегія виступала суто воєнним терміном та передбачала певний детальний план щодо ведення війни на чітко визначений, зазвичай, довготривалий період [64, с. 532].

Цивільного значення термін «стратегія» довгий час не мав та використовувався суто у воєнних та пов'язаних з ними науках. В інших науках, як, наприклад, економіка, перші згадки про стратегію датуються серединою XX століття. З розвитком людського пізнання стратегія почала відходити від свого першочергового воєнного значення та почала розглядатися як певний план довготривалих дій, направлених на досягнення конкретизованої, чітко окресленої мети, сформованої в залежності від сьогоденних потреб тієї чи іншої сфери.

Сьогодні поняття «стратегія» використовується не лише в науці як такій, а й в абстрактних сферах, прямо не зв'язаних із наукою. Наприклад, популярним є використання понять «стратегія» та «стратегічні цілі», коли йдеться про розвиток певного підприємства. Якщо розглядати кримінологічне визначення

дефініції «стратегія», то воно з'явилося відносно нещодавно, що пояснюється багато в чому й нетривалим розвитком самої кримінології як однієї з юридичних наук. Із кримінологічної точки зору, стратегію прийнято розглядати як сукупність прийомів, які покликані на реалізацію ведення ефективної боротьби зі злочинністю загалом та окремими її проявами зокрема. Іншими словами, кримінологія – це вибір кінцевого вектору досягнення тієї мети, яку було визначено заздалегідь [32, с. 8].

З нашої точки зору, найвдалішим визначенням терміну «стратегія» в кримінологічному сенсі є інше визначення. Так, стратегія – це певний вид державної діяльності, яка реалізує концептуальні питання теорії та практики запобігання злочинності, боротьби з нею та її профілактики [31, с. 130]. Отже, аналізуючи зазначені теоретичні підходи до визначення поняття «стратегія», можна дійти проміжного висновку, що стратегія виступає певним базисом для подальшого формування державної антикорупційної політики, тобто вона являє собою першочергову основу для державної боротьби з корупцією.

Під час побудови антикорупційної стратегії можна керуватися різними підходами до розуміння загальної сутності цього поняття. Зазвичай виокремлюють три найбільш популярні підходи:

- підхід «війни» з корупцією (за такого підходу головною зброєю боротьби з корупцією стають каральні засоби, у державі приймають нормативно-правові акти із жорсткими санкціями);

- підхід системного усунення причин корупції (суттєво менш суворий підхід порівняно з першим, який поєднує в собі й просвітницькі засоби боротьби з корупцією, й репресивні, внаслідок чого створюється певна комбінована система протидії корупційній злочинності);

- підхід свідомої пасивності відносно корупції (напевно, найбільш своєрідний підхід, який полягає в думці, що активні дії не здатні подолати корупційні прояви, а сама корупція – тимчасовий фактор, який зникне сам по собі з трансформацією суспільства на більш демократичне та ліберальне) (рис. 3.1) [66, с. 17].



Рис. 3.1. Світові стратегії боротьби з корупцією [авторське узагальнення]

У сучасному світі своє відображення знаходить кожен із наведених підходів. Найбільш недієздатним та неефективним, на нашу думку, є підхід свідомої пасивності відносно корупції. Такий підхід характерний для слабо розвинутих країн Африки та Азії, де панує суцільна анархія та безлад. Власне кажучи, подібний підхід і формує поступове перетворення держави у клептократію – державу, що повністю пройнята злочинністю, якою безпосередньо керують шахраї різних верств. Відмічений підхід простий та не витратний, проте він неефективний, адже не дає жодного практичного результату.

Підхід війни з корупцією має низку переваг, але він теж не ідеальний. Фактично даний підхід розрахований на залякування корупціонерів. Створення системи жорстких покарань начебто повинно утримати осіб від вчинення корупційних злочинів чи правопорушень, проте зазвичай відбувається трохи інакше. Корупціонери не утримуються від вчинення корупційних дій, а лише намагаються стати ще більш обережними та ще більше приховати власну незаконну діяльність, адже корупціонерів залякують, а не намагаються змінити їх усвідомлення власних дій. Не відбувається належного перевиховання населення з націленістю на формування законослухняної поведінки. Крім того, будь-які репресії сприймаються негативно, що рано чи пізно призведе до активної протидії подібній антикорупційній державній політиці з боку різних прошарків населення.

Підхід війни з корупцією не винищує її, а лише змушує корупційну злочинність переходити у більш витончені форми. Яскравим прикладом країни, яка бореться з корупцією суто «воєнним» підходом, є Китайська народна республіка. У відміченій країні навіть присутня смертна кара за хабарництво, проте, за статистичними даними та різними соціологічними дослідженнями, в Китаї все одно присутня корупційна злочинність, яка вміло маскується та рідко проривається назовні.

На нашу думку, найбільш популярний та ефективний підхід до боротьби з корупцією – це системне усунення причин корупції. За даного підходу є можливість комплексно та довгостроково поліпшити ситуацію з корупцією в державі. Суттєвою перевагою перед іншими підходами виступає вплив саме на причини появи корупції, а не на її зовнішні прояви.

Державою, яка найбільш ідеально втілила підхід системного усунення причин корупції під час формування власної стратегії протидії корупційній злочинності в Європі, є Королівство Нідерланди. Антикорупційну стратегію цієї країни побудовано на таких елементах:

- постійна звітність та гласність стосовно вчинених корупційних злочинів посадовцями перед населенням;
- щорічні звіти Міністра внутрішніх справ щодо виявлених фактів політичної корупції;
- моніторинг ситуації з корупцією в державі (виявлення найбільш потенційно корумпованих сфер суспільного життя з подальшим пріоритетним на них впливом);
- створення системи покарань за порушення професійної етики;
- головне покарання до особи, яка вчинила корупційний злочин, – заборона працювати в державних організаціях із позбавленням всіх пільг, що передбачені для держслужбовця, в тому числі пенсійних та соціальних;
- в усіх державних органах створені спеціальні служби безпеки, які ретельно слідкують за неприпустимістю корупційних дій у підзвітній структурі чи організації [73, с. 113].

Зазвичай, більшість країн світу схильні поєднувати у своїх антикорупційних стратегіях підхід війни з корупцією та підхід системного усунення причин корупції. Так, зокрема, подібне поєднання двох підходів характеризує успішну антикорупційну політику, проведену диктаторським урядом Нігерії наприкінці XX – початку XXI століття. Жорсткі покарання корумпованих чиновників (тюремні строки від 10 років) поєднувалися тут із прищепленням нації антикорупційної етики, для чого створювалися відповідні державні структури, які доносили принципи такої етики в народні маси та володіли істотним рівнем престижності в очах пересічних громадян.

Можемо зробити висновок, що на основі визначених підходів кожна держава світу формує власне бачення своєї стратегії подолання корупції. Тобто створює певну модель – певне інформаційне та натурально-матеріальне уявлення об'єкту (у нашому випадку об'єкт – стратегія протидії корупційній злочинності). Тобто модель стратегії протидії корупційній злочинності – це те, як саме та чи інша держава бачить цю стратегію у власних умовах, як її запровадити та реалізувати.

Окрім згаданих вище Нідерландів, у Європі ще достатня кількість країн з ефективними моделями стратегії протидії корупційній злочинності. Так, за загальним індексом рівня корупції європейськими лідерами за найнижчими показниками цього явища виступають не Франція чи Німеччина, зважаючи на економічну та промислову потужність цих держав. Безумовно, і Франція, і Німеччина мають низький рівень корупції, проте справжніми антикорупційними лідерами являються країни Скандинавії та Прибалтики. Якщо відносно скандинавських держав особливих сумнівів не виникає, адже ці країни заможні та успішні, з найвищим рівнем середньої заробітної плати в Європі, то успішність прибалтійських держав у протидії корупції викликає певне здивування, адже економіка зазначених держав не виглядає монументально з огляду на майже відсутню промисловість у регіоні (яка, як відомо, є основою стабільності економічної системи). Успіх Прибалтики

пов'язують, передусім, із позитивними змінами у світосприйнятті населення, які відбулися після отримання країнами цього регіону незалежності.

Найкращою моделлю антикорупційної стратегії протидії корупції характеризується Естонія. Досліджуючи антикорупційну стратегію Естонії, слід відмітити, що після розпаду СРСР для Естонії були характерні ті ж самі бурхливі події 90-х років XX століття, що й для більшості інших радянських республік. Йдеться про тотальний розбій, рекет і поширення корупції на такому плідному ґрунті анархії. Виходить, що початкові умови в Україні та Естонії були однаковими, але одна держава залишилася у корупційній владі, а інша якісно та рішуче її подолала. На межі століть Естонія розробила свою найбільш дієву модель антикорупційної стратегії, яка полягала в розбудові електронної держави (було анульовано людський фактор під час отримання довідок та документів; увесь процес документообігу поступово автоматизувався). У межах цієї стратегії був прийнятий Кримінальний кодекс Естонії, який увів суворі покарання за корупційну злочинність. Хабарництво за естонським Кримінальним кодексом карається позбавленням волі на строк до п'яти років, а у разі повторного вчинення даного злочину – від десяти років. Крім безпосередньо позбавлення волі, до винних осіб активно застосовується додатковий вид покарання – конфіскація майна. В період 2008-2010 р.р. Естонія дещо видозмінила модель своєї антикорупційної стратегії, зосереджуючи увагу на дієвій профілактиці корупційних злочинів з активним залученням до цього громадських організацій. У державі офіційно діє Програма «Чесна держава і нагляд», суть якої в тому, що будь-який тривожний сигнал щодо корупційного діяння негайно розслідується всіма правоохоронними органами, уповноваженими на боротьбу з корупцією [69, с. 104-106].

Загалом, Естонія у своїх моделях антикорупційної стратегії активно використовує поєднання двох підходів, відмічених вище, – «війни» з корупцією та системного усунення причин корупції, що дає позитивні результати.

Литва та Латвія будують свої антикорупційні стратегії, беручи за основу саме естонські напрацювання.

Проведене дослідження свідчить, що протидія корупції можлива з використанням стратегій «війни» з корупцією, системного усунення причин корупції, свідомої пасивності відносно корупції. Найбільш дієвим в Україні є оптимальне поєднання двох перших стратегій протидії корупції, впровадження засад «електронної держави» в додатку «Дія».

3.2. Міжнародний досвід протидії корупції

Зниження рівня корупції в Україні, на нашу думку, можливе за умови ґрунтовного вивчення та практичної реалізації світового досвіду боротьби із корупцією, в першу чергу, успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. Розгляд закордонних стратегій, які спрямовані на протидію хабарництву, що довели на практиці свою ефективність, є перспективним напрямом протидії корупції з врахуванням того, що в Україні відсутній досвід та діючий механізм протидії корупції.

В Ізраїлі антикорупційну атмосферу забезпечує система «дублювання моніторингу» щодо можливих корупційних дій. Її впроваджують урядові організації та спеціальні підрозділи міліції, відомство Державного контролера, незалежного від державних міністерств та відомств, та громадські організації, такі як «Відомства за чистоту уряду». Ці організації розслідують можливі випадки корупції та, у разі виявлення, інформують слідчі органи. В Ізраїлі, завдяки значним соціальним виплатам чиновникам та жорстким покаранням у разі виявлення корупції, низова корупція практично відсутня. В Ізраїлі перебувають під судом не більше 5% корупційних правопорушень, але репутація причетного до корупційного скандалу вкрай небажана.

У Великобританії високі стандарти громадянської поведінки є результатом політичних та законодавчих дій, моральних змін та ефективного громадського контролю державних службовців. Ця країна має давні традиції боротьби з корупцією. Система антикорупційних механізмів тут регулюється на

законодавчому рівні. Перший закон про корупцію в державних органах був прийнятий ще в 1889 р., закони про попередження корупції в 1906 і 1916 рр. були реакцією суспільства на поширення корупції в країні. На відміну від традиційних правових норм, ці закони вимагають від чиновників довести свою невинність.

Наступною особливістю антикорупційної політики у Великобританії є висока роль громадської думки, яка стежить за динамікою негативних явищ у суспільстві. Більша частина публічних дебатів обертається навколо питань, пов'язаних з лобіюванням та купівлею політичного впливу, проблемами, що виникають внаслідок зміни меж приватної та державної власності, морального клімату, хабарництва, зловживань з боку місцевої влади, міліції, митниці тощо.

Корупційні процеси у Великобританії безпосередньо відстежуються Комітетом Нолана, який був утворений у жовтні 1994 року. Його зусилля зосереджені на основних сферах суспільного життя, що мають найбільше значення для суспільства: члени парламенту, які працюють консультантами компаній, які намагаються впливати на державну політику; це колишні міністри та інші посадові особи, які працюють у галузях, раніше регульованих урядом, та інших аспектах суспільного життя. На основі роботи Комітету Палата громад парламенту призначила посадову особу парламенту з питань стандартів, що забороняє протекцію та розкриває неосновні доходи членів парламенту.

Боротьба з корупцією в Німеччині базується на завданні знищення матеріальної, насамперед фінансової, бази злочинних груп. Це досягається двома шляхами: конфіскація майна та створення відповідної законодавчої бази для запобігання «відмиванню брудних грошей». Обов'язком банківських установ є надання правоохоронним органам інформації про операції з грошима на суму, що перевищує 20000 німецьких марок, за умови, що інформація використовується лише для розслідування. Закон визначає правило, якщо громадянин вносить до банку депозит на суму понад 50000 німецьких марок, повинен показати посвідчення особи.

Загальна лінія німецького уряду в галузі протидії корупції полягає у виключенні будь-яких зловживань службовими особами внаслідок законодавчої, організаційної, кадрової та іншої діяльності.

Серед антикорупційних механізмів, які запроваджуються у Німеччині, слід зазначити намір створити реєстр корумпованих компаній. У цьому випадку Німеччина використовує іноземний, особливо ізраїльський досвід, а саме компанія, яка внесена до такого реєстру, позбавлена права виконувати будь-які державні замовлення і стає об'єктом пильнішої уваги правоохоронних органів.

Антикорупційна політика Сингапура є достатньо успішною. В країні створений постійно діючий спеціалізований орган по боротьбі з корупцією - Бюро по розслідуванню випадків корупції, що володіє політичною і функціональною автономією. Цей незалежний орган розслідує і намагається запобігти корупції в державному і приватному секторах економіки Сингапуру. Такий орган розслідує випадки шахрайства серед урядовців і повідомляє відповідні органи про те, щоб було вжито необхідних заходів, вивчає методи роботи потенційно корумпованих органів державної влади з метою виявлення можливих слабких місць в системі управління і, при необхідності, рекомендує керівникам цих департаментів вжити відповідних заходів.

Основна ідея антикорупційної політики Сингапуру - «прагнути мінімізувати або усунути умови, які створюють як стимул, так і можливість для здійснення корупції». Це досягається за рахунок низки антикорупційних принципів, зокрема:

1) винагорода посадових осіб за формулою, прив'язаною до середньої заробітної плати успішних співробітників в приватному секторі;

2) перевірка річних звітів державних службовців про їхнє майно, активи і борги; прокурор має право перевіряти банківські поточні та депозитні рахунки осіб, підозрюваних в порушенні законодавства про боротьбу з корупцією;

3) висока жорсткість в справах про корупцію проти високопоставлених державних чиновників з метою підтримки морального авторитету непідкупних політичних лідерів;

4) усунення непотрібних адміністративних бар'єрів на шляху економічного розвитку.

За хабарництво в Сингапурі відбирають майно та кошти, не лише в розмірі завданих збитків. Часто загальна вартість такої матеріальної санкції може перевищувати суму хабаря. Особа, яка вчинила корупційний злочин, позбавляється можливості займати будь-які державні посади, й загалом, її подальше працевлаштування вкрай важке.

Вартий уваги той факт, що бути чиновником у цій державі – велика честь. Усі матеріальні та соціальні проблеми чиновника і його родини вирішуються на багато років уперед. Водночас і розплата за корупційне діяння вкрай сувора. Корупціонеру загрожує великий тюремний строк, втрата всіх матеріальних та соціальних благ/пільг та ганьба.

Досвід Японії в боротьбі з корупцією показує, що відсутність єдиного закону про боротьбу з корупцією не перешкоджає ефективному вирішенню проблеми корупції. У країні низка законів містять положення про боротьбу з корупцією.

Японський законодавець надає особливого значення заборонам, введеним у відношенні політиків, уряду і міської влади. Зокрема, вони стосуються численних заходів, які політично нейтралізують японського чиновника з приватного бізнесу як під час його служби, так і після звільнення.

Як і в Сингапурі, японський законодавець накладає суворі обмеження на фінансування виборчих кампаній, партій і інших політичних організацій, вводить сувору процедуру внесення пожертв кандидатам на виборах, політичним партіям і встановлює сувору процедуру звітування. Порушення закону тягне за собою застосування жорстких санкцій.

Японський законодавець кваліфікує як злочинне діяння дії політиків, які за винагороду від зацікавленої особи приймають позитивне рішення, впливаючи на державну і міську владу, а також юридичних осіб, які володіють 50% капіталу уряду штату або місцевого самоврядування.

В Японії, як і в багатьох країнах, одним з найважливіших напрямків протидії корупції є кадрова політика. Чиновникам уряду Японії гарантується гідна заробітна плата. Японський законодавець надає великого значення етичній поведінці політиків і чиновників. Так, з квітня 2000 року в країні діє закон про етику державних службовців, а також правила етики чиновників і норми адміністративних покарань за їх порушення, затверджені постановою уряду. Етика державного службовця включає визначення «зацікавленої особи» і докладний список неетичних дій, який виключає довільне тлумачення закону.

У квітні 2001 року в Японії вступив в силу Закон «Про розкриття інформації», який гарантує громадянам право доступу до офіційної інформації, що знаходиться в розпорядженні державних органів, і можливість звернення до Ради з контролю за розкриттям інформації, якщо уряд вирішить не розкривати певну інформацію. Ці умови дозволили громадським організаціям розкрити кілька випадків корупції.

Таким чином, в Японії пріоритетами в боротьбі з корупцією стали: заходи політичної економії (підзвітність політичного керівництва, реформа фінансування політичних партій і кампаній); реформа державної служби (справедлива оплата праці, система мотивації); забезпечення громадянських свобод (система соціально-правового контролю та морального впливу громадянського суспільства на політиків).

В США, як відомо, найбільший досвід протидії корупції. Організована злочинність у країні вперше стала предметом обговорення на «високому рівні» ще у 1929 р., коли її вивченням займалась так звана «Комісія Цікершема». З того часу ця проблема знаходиться в центрі уваги комісій, комітетів та підкомітетів, що створювались згідно з рішенням конгресу чи президента, які в результаті довгого та ретельного вивчення різних аспектів боротьби з організованою злочинністю та корупцією розробляли рекомендації, які були покладені в основу федеральних законів.

Важливим організаційним заходом, здійсненим урядом США, було створення в червні 1970р. Національної ради по боротьбі з організованою

злочинністю, головним завданням якої є розробка загальнонаціональної програми дій. Керівну роль в діяльності по боротьбі з організованою злочинністю відіграє Міністерство юстиції США, яке розробляє національну стратегію боротьби зі злочинністю в країні та здійснює методичне керівництво цією роботою. Головним підрозділом Міністерства юстиції, на яке безпосередньо покладена боротьба з організованою злочинністю, є Федеральне бюро розслідувань (ФБР).

В законодавстві США поняття корупції посадовців визначено достатньо широко. Воно включає протиправні діяння, передбачені, в основному, в чотирьох главах розділу Зводу Законів: «Хабарництво, нечесні доходи і зловживання своїм положенням публічними посадовцями»; «Посадовці і службовці по найму»; «Здирство і погрози»; «Вибори і політична діяльність».

Кримінальному переслідуванню за хабарництво в США піддаються не тільки ті, хто одержує хабарі, але і ті, хто їх дає. В Зводі Законів детально описано, які категорії посадовців розуміються під особами, що одержують хабарі. Відповідальність за дачу хабаря несе всякий, хто дає, пропонує, обіцяє що-небудь цінне публічному посадовцю або кандидату на цю посаду з протиправною метою. Важливо, що покаранню за хабарництво разом з нині функціонуючим підлягає як колишній, так і майбутній службовець.

Законодавство США, як і Японії, передбачає обмеження ділової активності колишніх державних посадовців після звільнення з органів державної влади.

Напевно, найбільш ефективною є система політичних і правових механізмів боротьби з корупцією в Італії, де над вирішенням цієї проблеми тісно взаємодіють громадські організації та державні установи. Парламент цієї країни заснував спеціальну Генеральну Раду по боротьбі з організованою злочинністю. Поряд з Генеральною Радою засновані окружні управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією і окремо – Державне управління по боротьбі з мафією.

До завдань даного колегіального органу входять: розробка стратегії по боротьбі з організованою злочинністю та визначення мети для кожного поліцейського формування окремо; раціоналізація ресурсів та коштів, відведених

для організації боротьби з організованою злочинністю, а також періодична перевірка досягнутих результатів в їх зв'язку з встановленими напрямками діяльності та, якщо необхідно, прийняття відповідних директив, спрямованих на усунення недоліків або неефективних дій.

Ця діяльність є відкритою для політичних партій, об'єднань громадян, засобів масової інформації. Зазначене управління надає можливість для участі в роботі інститутам соціального контролю. В 1993 р. під тиском громадськості був прийнятий закон «Про угруповання мафіозного типу», який встановив сувору відповідальність за входження до злочинної організації, типу мафія. Закон було включено до нового кримінального кодексу Італії окремою нормою: «Кожний, хто є членом злочинного угруповання мафіозного типу, у склад якого входить троє та більш чоловік, карається позбавленням волі строком від 3 до 6 років». Застосування норм закону здійснюється також під контролем громадськості та органів представницької демократії, що дало змогу внести дестабілізацію в ряди мафії. Однією з форм такого контролю є заслуховування звітів Міністра внутрішніх справ у парламенті країни два рази на рік.

Водночас, це стало можливим завдяки реальному втіленню в політико-правове поле Італії принципів розподілу влади, незалежності судової влади від урядового впливу та втручання інших гілок влади. Завдяки цьому італійська судова система є найважливішою із трьох гілок влади в системі механізмів боротьби з корупцією. В Конституції Італії втілено політичне рішення про надання Верховній Раді суддів виключних прав на заохочення та покарання суддів. Дві третини членів Ради обираються суддями, і одна третина - політичними партіями. Крім того, адміністративні комісії мають статус судів, а Конституція передбачає адміністративне провадження з деяких кримінальних справ. Дієвим антикорупційним механізмом слід визнати також те, що судді, прокурори і слідчі вважаються членами однієї професії і регулярно міняються ролями. Кожна прокуратура є автономною. Кожний прокурор має такі ж гарантії незалежності, як і судді.

Існує досить поширена думка, що корупцію можна перемогти за допомогою сильної держави, диктатури, репресій. Проте досвід Китайської народної республіки, де показові розстріли урядовців, що були хабарниками, давно стали «справою звичайною», підтверджує протилежне. Репресивні заходи при уявній ефективності навряд чи дадуть бажаний результат – хабарників, якщо і зменшаться, то не набагато, а суми хабарів автоматично збільшаться як плата за підвищений ризик. Крім того, репресивні заходи можуть привести до різкого посилення правоохоронних органів, які отримають монопольне право вирішувати, кого страчувати, а кого милувати, зі всіма витікаючими звідси наслідками.

Демократичний режим хоча і не гарантує свободу від корупції взагалі та хабарництва, зокрема, але, принаймні, забезпечує більше можливостей для боротьби з нею. По-перше, конкуренція партій викриває корупцію правлячої верхівки. По-друге, свобода слова дозволяє пресі контролювати державних службовців. Громадянське суспільство, як інститут властивий демократичному режиму, здатний підвищити ефективність діяльності незалежних комісій по боротьбі з корупцією. Успішно подібні органи функціонують у Гонконгу, Сингапурі, Малайзії, Тайвані.

Центральний комітет Комуністичної партії Китаю забороняє займатися бізнесом і виступати навіть радниками в цій сфері дітям і родичам працівників на керівних посадах. Такий захід покликаний обмежити корупцію у вищих ешелонах влади.

Яскравим прикладом «культури прозорості» є Південна Корея. Так, з 1999 р. в Сеулі діє програма «OPEN», тобто – система контролю за розглядом заяв громадян чиновниками міської адміністрації, яка викликала справжню сенсацію серед національних антикорупційних програм. Програма є показником реалізованої політичної волі на боротьбу з корупцією.

Вільний доступ до інформації про стан речей виключає необхідність особистих контактів з урядовцями або пропозиції їм хабарів з метою прискорити завершення процесу ухвалення рішення. Таким чином, «OPEN» шляхом

виключення особистого спілкування урядовців і громадян, як необхідної умови існування корупції, виконує основне завдання – попередження корупційних діянь і відновлення довіри громадян до міської адміністрації.

Фінська модель антикорупційної стратегії ґрунтується не на боротьбі чи протидії корупції як явищу, що вже сформовано, а на тому, аби не допустити формування корупції та винищувати її на початкових стадіях. До речі, такий підхід стосується всіх інших видів злочинності також. Кримінальний кодекс Фінляндії, на відміну від естонського, містить більш гуманні санкції. Так, за хабарництво передбачена санкція у вигляді або штрафу, або позбавлення волі на строк до чотирьох років, залежно від ступені серйозності вчиненого діяння. Не менш важливо, що, незважаючи на низький рівень корупції в державі, у Фінляндії ніколи не було спеціального закону про корупцію [4, 33].

Центральне місце у фінській моделі стратегії протидії корупційній злочинності відводиться профілактиці корупційних проявів, роботі з населенням щодо формування законослухняного способу життя та створення умов комфортного життя для кожного члена громадськості, аби в нікого не виникало думки про спробу вчинити злочинне діяння. Авжеж, подібне можливо лише за умови заможного стану держави та суцільної довіри пересічних громадян до політичної верхівки.

Подібно фінській моделі стратегія протидії корупційній злочинності запроваджена в Ісландії. Ця держава, територіально віддалена від материкової Європи, майже не визнає силові способи боротьби зі злочинністю. Ставка робиться на високий рівень культури громадян. Цікаво, що в Ісландії один із найменших за кількістю штат поліцейських, адже рівень злочинності настільки низький, що в країні немає потреби у великому скупченні поліціантів. Ісландія є передовою державою в сфері використання новітніх технологій. Так, у державі активно використовується Інтернет як засіб пізнання громадської думки. Через всесвітню мережу ісландці, зокрема, голосують за ті чи інші антикорупційні заходи, чим створюється атмосфера причетності всіх та кожного, без виключення, до загальнодержавної антизлочинної боротьби.

В Швеції домогтися суттєвих успіхів у боротьбі з корупцією допомогло створення незалежної та ефективної системи правосуддя. Паралельно з цим, шведська модель стратегії протидії корупційній злочинності зосередилась на підвищенні етичних стандартів чиновників. Робота державного службовця є вельми престижною, а статки держслужбовців істотно перевищують заробітні плати представників інших професій (на початку реформування державної служби особи, що знаходились на такій службі, заробляли у 12–15 разів більше, аніж була середня заробітна плата по країні). Сьогодні пересічний службовець заробляє вдвічі більше робочих професій. Істотною особливістю шведського підходу до викорінення корупційних проявів є активне залучення громадськості до антикорупційної політики держави. Так, у Швеції успішно функціонує «Інститут проти хабарів», який займається ретельним моніторингом рівня корумпованості всередині країни ще з 20-х років XX ст. Зазначений інститут працює в частині суспільної моралі, намагаючись дати громадянам вірне уявлення стосовно того, чи є діяння корупційним, чи ні. «Інститут проти хабарів» активно співпрацює з антикорупційною прокуратурою та антикорупційною поліцією (яка налічує лише 25 осіб, що займаються розслідуванням суто корупційних випадків). Загалом, слід наголосити, що у Швеції майже немає антикорупційних програм чи нормативних документів, а протидія корупції ведеться не за допомогою жорстких санкцій, а через дієвий вплив на свідомість громадян, яким прищеплюється законослухняна поведінка. Саме системний розвиток держави, її поступове зміцнення та збагачення вкупі з належними просвітницькими та антизлочинними профілактичними діями становлять основу шведської моделі стратегії протидії корупції, яка у свою чергу є основою та прикладом для інших держав.

Сусідня із Швецією Норвегія на основі шведської моделі стратегії протидії корупційній злочинності побудувала загальнодержавну програму профілактики корупції, яка називається «нульова терпимість до корупції» та передбачає формування в населення тотальної відрази до будь-яких корупційних дій.

У Нідерландах існує трирівнева система боротьби з корупцією. Більшість випадків корупції державні організації та інститути, такі як в'язниці, департамент державних зборів, міністерство оборони тощо, аналізують самотійно (всередині своїх організацій). Для цих цілей у державних установах існують власні відділи внутрішніх справ, або внутрішні служби безпеки. Як правило, організації карають тих, хто порушив законодавство, зміщенням із посади, стягуванням компенсації за порушення або ж звільненням.

У Франції у 1993 р. створено Центральну службу з боротьби з корупцією. На неї покладено такі важливі функції, як централізація інформації, необхідної для попередження (виявлення) фактів активної та пасивної корупції, а також надання допомоги судово-слідчим органам у випадках їх звернень. Центральна служба інформує Прокурора країни щодо проведення розслідування. Чинне законодавство Франції містить низку нормативних актів, спрямованих на протидію корупції, насамперед пов'язаних з фінансовим зловживаннями. Так, у 1990 р. прийнято закон, згідно з яким кредитні установи мають особливо уважно ставитися до капіталів, походження яких пов'язане з організованою злочинністю. Йдеться про виявлення порушень, пов'язаних із фальсифікацією чеків та векселів, переданих на інкасацію [4, 33].

Особливості антикорупційної політики країн світу узагальнені в табл. 3.1.

Таблиця 3.1

**Особливості антикорупційної політики країн світу [авторське
узагальнення]**

Країна	Особливості антикорупційної політики
Ізраїль	Запроваджена система «дублювання моніторингу» щодо можливих корупційних дій
Великобританія	Закони вимагають від чиновників довести свою невинність. Висока роль громадської думки. Створено Комітет Нолана
Німеччина	Обов'язком банківських установ є надання правоохоронним органам інформації про операції на суму, що перевищує 20000 німецьких марок

Продовж. табл. 3.1

Країна	Особливості антикорупційної політики
Сингапур	Створено Бюро по розслідуванню випадків корупції. Розроблена формула винагороди посадових осіб. Перевірка річних звітів державних службовців. Висока жорсткість в справах про корупцію. Усунення адміністративних бар'єрів на шляху економічного розвитку. Корупціонер позбавляється можливості займати будь-які державні посади
Японія	Особливо жорсткі заборони у відношенні політиків, уряду і міської влади, високий рівень етичної поведінки політиків і чиновників
США	Для боротьби з корупцією створені комісії комітети та підкомітети. Створена Національна рада по боротьбі з організованою злочинністю. Кримінальному переслідуванню піддаються не тільки ті, хто одержує хабарі, але і ті, хто їх дає
Італії	Створено Генеральну Раду по боротьбі з організованою злочинністю. Засновані окружні управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією і окремо – Державне управління по боротьбі з мафією
Китайська народна республіка	Заборона займатися бізнесом і виступати навіть радниками в цій сфері дітям і родичам працівників на керівних посадах
Південна Корея	Діє програма «OPEN» - система контролю за розглядом заяв громадян чиновниками міської адміністрації
Фінляндія	Головна мета – не допустити формування корупції та винищувати її на початкових стадіях
Ісландія	Високий рівень культури громадян
Швеція	Підвищені етичні стандарти для чиновників, статки держслужбовців істотно перевищують заробітні плати представників інших професій. Функціонує «Інститут проти хабарів»
Норвегія	Успішно діє загальнодержавна програма профілактики корупції, яка називається «нульова терпимість до корупції»
Нідерланди	Існує трирівнева система боротьби з корупцією
Франція	Створено Центральну службу з боротьби з корупцією

Отже, світовий досвід протидії корупції свідчить, що за кордоном антикорупційне законодавство розвивається у бік використання всього арсеналу правових засобів, з акцентом на попередження. Такий підхід якісно зарекомендував себе в різних світових моделях антикорупційних стратегій, і, напевно, Україна, яка в найближчий період повинна прийняти власну, нову антикорупційну стратегію, може врахувати світовий досвід та внести відповідні корективи до своєї стратегії.

3.3. Напрями вдосконалення антикорупційної політики в Україні

Результати соціологічних досліджень показують, що відсоток громадян, які мали безпосередній досвід корупції, значно зменшився за останні роки. Так, у 2013 році такий досвід мав близько 60% опитаних, а на початку 2020 року - не більше 40% опитаних громадян. Також спостерігається поступове покращення порівняльних показників рівня корупції в Україні.

За даними міжнародної організації «Transparency International», в період з 2013 по 2019 років Індекс сприйняття корупції (далі - ІСП) в Україні зріс з 25 до 30 балів. Однак результати цих досліджень показують, що прогрес, досягнутий за останні роки, не задовольняє суспільство, оскільки він занадто повільний. Загальне сприйняття корупції в Україні залишається високим (у 2019 році, 30 балів зі 100 можливих, Україна посіла 126-те місце зі 180 країн в ІСП).

Корупція залишається однією з найважливіших проблем (згідно з дослідженням, проведеним на початку 2020 року, важливість корупції розглядається громадянами нарівні з вирішенням кризи на Донбасі). Повільний темп реалізації антикорупційної політики в Україні значно уповільнює її економічне зростання. Опитування бізнесу показують, що поширеність корупції та недовіра до судової системи є основними перешкодами для залучення іноземних інвестицій в Україну. Водночас досвід таких країн, як Грузія та Польща, показує, що значний прорив у боротьбі з корупцією можливий навіть протягом 3-5 років, за умови, що держава зробить швидкі та ефективні зміни.

Концентрація зусиль на реалізації антикорупційної політики дозволить Україні в найближчі роки наздогнати показники ІСП східноєвропейських держав-членів ЄС, а через 10 років - досягти середньоєвропейських значень цього показника. Попередня Антикорупційна стратегія (на 2014-2017 роки) та Державна програма її реалізації були високоякісними програмними документами з високим антикорупційним потенціалом. Повністю використати

цей потенціал не вдалося, головним чином, через тривалий процес створення антикорупційних інституцій, який відбувався у 2014-2019 роках. Через те, що ці документи не переглядались, не оновлювались, їхня позиція поступово втрачала свою силу з 2016 року.

Наприкінці 2017 року закінчився період реалізації Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки. Жодна нова антикорупційна стратегія не була прийнята. Це призвело до нежиттєздатних та неефективних антикорупційних заходів з боку державних установ.

Метою розробки антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки є досягнення значного прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення узгодженості та послідовності антикорупційної діяльності всіх урядових та місцевих органів влади. Ця антикорупційна стратегія розглядає корупцію як ключову перешкоду на шляху сталого економічного зростання та розвитку ефективних та інклюзивних демократичних інститутів. На сьогодні стратегія боротьби з корупцією зосереджена на пріоритетах, пов'язаних зі створенням системи сучасних антикорупційних інструментів (правових інститутів) та розвитком системи антикорупційних органів, які мали забезпечити ефективне їх впровадження. інструменти. У той же час, завдяки впровадженню урядом інших політичних документів, потенціал корупції в деяких секторах зменшився завдяки впровадженню галузевих реформ. Концепція антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки базується на поєднанні цих двох підходів: в окремих розділах стратегії розглядаються основні напрямки подальшого вдосконалення комплексної системи запобігання та протидії корупції та пріоритетні напрямки подолання корупції.

Так, згідно з даними опитування щодо рівня корупції, найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією і для бізнесу (57% респондентів), і для населення України (52% респондентів) є очищення від корупції судової системи. Для населення України наступними за пріоритетністю (у порядку спадання) є охорона здоров'я (38%), поліція і прокуратура (37%), державний сектор економіки (27%), податкова і митна

сфери (25%), а також фінансування партій та передвиборчих кампаній (21%). На думку представників бізнесу, найбільш пріоритетними напрямками у протидії корупції є: поліція і прокуратура (41%), податкова і митна сфери (32%), фінансування партій та передвиборчих кампаній (25%), охорона здоров'я (24%), оборона і безпека (23%).

Антикорупційна стратегія України на 2020-2024 роки включає наступні складові:

- загальні положення;
- підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції;
- запобігання корупції у пріоритетних сферах;
- забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію.

У ній розглядаються такі питання, що є стратегічно важливими для протидії корупції в Україні:

- формування та реалізація антикорупційної політики;
- формування негативного ставлення до корупції;
- врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки;
- здійснення заходів фінансового контролю;
- забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній;
- захист викривачів корупції.

При цьому пріоритетними сферами для протидії корупції визначені:

- суд, прокуратура та поліція;
- державне регулювання економіки;
- органи державної податкової служби та митниця;
- державний та приватний сектор економіки;
- будівництво, земельні відносини та інфраструктура;
- сектор оборони;
- охорона здоров'я та соціальний захист.

Антикорупційна стратегія реалізується за допомогою реалізації державної антикорупційної програми, яка розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції з урахуванням вимог, визначених законодавством і затверджених Кабінетом Міністрів України. При цьому у кожній з пріоритетних областей антикорупційна стратегія визначає ключові проблеми і формулює стратегічні результати, яких необхідно досягти для їх вирішення. Ці результати сформульовані таким чином, щоб забезпечити чітке розуміння комплексу заходів, необхідних для їх реалізації.

Для кожного з очікуваних стратегічних результатів у державній антикорупційній програмі визначені дії, показники ефективності для кожної дії, виконавці дій, графік дій, а також джерела і обсяг фінансових ресурсів, необхідних для їх реалізації. Заходи, передбачені державною антикорупційною програмою, є обов'язковими до виконання в терміни, встановлені програмою.

У випадках неналежного виконання заходів державної програми Національне агентство з питань запобігання корупції повідомляє керівника компетентного органу про необхідність забезпечення належного виконання цих заходів і ставить питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності керівника цього органу.

Внесення змін до антикорупційної стратегії без публічного обговорення не допускається. Реалізація антикорупційної стратегії і реалізація державної програми координуються Національним агентством з питань запобігання корупції в установленому порядку. При необхідності в рамках Національного агентства з питань запобігання корупції може бути створено Робочу групу з координації антикорупційної політики в якості консультативного органу.

Виконавці щоквартально подають Національному агентству з питань запобігання корупції інформацію про стан виконання заходів, передбачених державною програмою, які публікуються цим агентством. Національне агентство з питань запобігання корупції здійснює моніторинг реалізації антикорупційної стратегії шляхом систематичного збору, узагальнення та

аналізу інформації про виконання заходів, передбачених державною програмою.

Загальна оцінка реалізації Антикорупційної стратегії заснована на результатах оцінки державної програми, поліпшення позиції України в індексі ІСП, соціологічному аналізі та аналітичних дослідженнях корупції. Показниками ефективності реалізації антикорупційної стратегії є, зокрема:

- виконання заходів, передбачених державною програмою;
- відповідність затверджених нормативних правових актів, передбачених державною програмою, міжнародним стандартам і кращим світовим практикам;
- підвищення позиції України в рейтингу ІСП;
- збільшення частки населення, яке негативно відноситься до корупції;
- скорочення частки населення, яке мало власний корупційний досвід;
- збільшення числа громадян, які бажають повідомляти про факти корупції, а також громадян, які повідомили в компетентні органи про корупцію, яка мала місце щодо них.

Звіт про реалізацію антикорупційної стратегії відображається в загальнодержавному звіті про ефективність антикорупційної політики, який готується Національним агентством з питань запобігання корупції в установленому законом порядку.

Загалом, критичний аналіз антикорупційної стратегії України (додаток А) дає підстави для висновків про її обґрунтованість, системність та послідовність. Але, на нашу думку, недоцільно очікувані стратегічні результати формулювати у минулому часі, а саме «запроваджено, усунуто, забезпечено, удосконалено, встановлено» тощо, оскільки ці пункти тільки передбачається виконувати до 2024 р. [3].

Крім того, доцільно було б кількісно виражати очікувані результати від реалізації антикорупційної програми, а саме зниження Індексу сприйняття

корупції до, наприклад, 15-20 балів і т.п. Також було б доцільно виділити окремо як пріоритетну сферу – сферу публічних закупівель.

Рекомендованими є наступні заходи щодо запобігання корупції, у т.ч. у сфері публічних закупівель:

- винагорода посадових осіб за формулою, прив'язаною до середньої заробітної плати ефективних менеджерів певної галузі діяльності;
- усунення дублювання повноважень посадових осіб різних державних органів;
- створення можливості надання державних послуг через мережу Інтернет;
- вдосконалення функцій сайтів оперативного реагування на скарги громадян про факти корупційних дій;
- створення доступної загальнодержавної бази корупціонерів та дієвих перешкод їх наступному працевлаштуванню;
- забезпечення прозорості діяльності державних органів та доступності узагальнених показників їх функціонування;
- перевірка посадових осіб на поліграфі;
- забезпечення та подальший публічний контроль невідворотності відповідальності за корупційні правопорушення, у т.ч. й конфіскація майна;
- розширення повноважень громадських організацій щодо протидії корупції та включення їх до складу наглядових рад при органах державної влади та спеціалізованих антикорупційних установах;
- поширення просвітницької діяльності щодо антикорупційних діянь через суспільні проекти, спрямовування її на підвищення рівня свідомості громадян та популяризацію суспільного несприйняття корупції як негативного явища;
- залучення представників світових антикорупційних організацій до роботи в спеціалізованих антикорупційних установах;
- запровадження Кодексу етичної поведінки державних посадових осіб, які б передбачали заохочення їх непідкупності, свідомості та чесності;

- вдосконалення прозорої та зрозумілої системи у сфері публічних закупівель та бюджетній сфері.

Проведене дослідження свідчить, що антикорупційна програма України має враховувати досвід протидії корупції зарубіжних країн. При цьому має забезпечуватися приріст економіки та зростати мотивація посадових осіб за результатами виконаної роботи. Наявність політичної волі до боротьби з корупцією доцільно стимулювати розмежуванням бізнесу та політики, при цьому навіть родичі посадових осіб держави не повинні управляти бізнесом, а фінансовий контроль статків має бути систематичним.

Ефективна діяльність усіх установ, відповідальних за дотримання антикорупційних норм, може забезпечуватися встановленням кількісних показників результатів їх роботи, чітка і прозора система прийняття на державну службу, прозорість та підзвітність публічної влади можуть забезпечуватися систематичним контролем антикорупційних організацій. Суворий фінансовий контроль витрат посадової особи, логічно, знизить ймовірність корупції. Також протидії корупції сприятимуть, пропозиції, розроблені автором.

Висновки за розділом 3

Вивчення міжнародного досвіду протидії корупції дає можливість зробити наступні висновки та розробити напрями вдосконалення антикорупційної стратегії України.

1. Етимологічно слово «стратегія» має давньогрецьке походження та означає «мистецтво воювати». Спочатку стратегія виступала суто воєнним терміном та передбачала детальний план щодо ведення війни. Із кримінологічної точки зору, стратегію прийнято розглядати як сукупність прийомів, які покликані на реалізацію ведення ефективної боротьби зі злочинністю загалом та окремими її проявами зокрема. Під час побудови

антикорупційної стратегії можна керуватися різними підходами до розуміння загальної сутності цього поняття.

2. Виділяють три найбільш популярні підходи до протидії корупції: підхід «війни» з корупцією (за такого підходу головною зброєю боротьби з корупцією стають каральні засоби, у державі приймають нормативно-правові акти із жорсткими санкціями); підхід системного усунення причин корупції (суттєво менш суворий підхід порівняно з першим, який поєднує в собі й просвітницькі засоби боротьби з корупцією, й репресивні, внаслідок чого створюється певна комбінована система протидії корупційній злочинності); підхід свідомої пасивності відносно корупції. Найбільш дієвим в Україні є оптимальне поєднання двох перших стратегій протидії корупції, впровадження засад «електронної держави» в додатку «Дія».

3. Зниження рівня корупції в Україні, на нашу думку, можливе за умови ґрунтовного вивчення та практичної реалізації світового досвіду боротьби із корупцією, в першу чергу, успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. За кордоном антикорупційне законодавство розвивається у бік використання всього арсеналу правових засобів, з акцентом на попередження.

4. Метою розробки антикорупційної стратегії в Україні на 2020-2024 роки є досягнення значного прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення узгодженості та послідовності антикорупційної діяльності всіх урядових та місцевих органів влади. Найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією і для бізнесу (57% респондентів), і для населення України (52% респондентів) є очищення від корупції судової системи. Для населення України наступними за пріоритетністю (у порядку спадання) є охорона здоров'я (38%), поліція і прокуратура (37%), державний сектор економіки (27%), податкова і митна сфери (25%), а також фінансування партій та передвиборчих кампаній (21%).

5. Антикорупційна стратегія України на 2020-2024 роки включає наступні складові: загальні положення; підвищення ефективності системи запобігання і

протидії корупції; запобігання корупції у пріоритетних сферах; забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію. Стратегічно важливими для протидії корупції в Україні є: формування та реалізація антикорупційної політики; формування негативного ставлення до корупції; врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки; здійснення заходів фінансового контролю; забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній; захист викривачів корупції.

6. Критичний аналіз антикорупційної стратегії України дає підстави для висновків про її обґрунтованість, системність та послідовність. Але, на нашу думку, з метою її вдосконалення доцільно включити заходи, розроблені автором. Антикорупційна програма України має враховувати досвід протидії корупції зарубіжних країн. При цьому має забезпечуватися приріст економіки та зростати мотивація посадових осіб за результатами виконаної роботи. Наявність політичної волі до боротьби з корупцією доцільно стимулювати розмежуванням бізнесу та політики.

Ефективна діяльність усіх установ, відповідальних за дотримання антикорупційних норм, може забезпечуватися встановленням кількісних показників результатів їх роботи, чітка і прозора система прийняття на державну службу, прозорість та підзвітність публічної влади можуть забезпечуватися систематичним контролем антикорупційних організацій. Суворий фінансовий контроль витрат посадової особи, логічно, знизить ймовірність корупції.

ВИСНОВКИ

Дослідження теоретичних основ виникнення та запобігання корупції, практичного досвіду протидії хабарництву в Україні та зарубіжних країнах, у т.ч. й у сфері публічних закупівель дають підстави для наступних висновків.

1. Корупція є соціальним явищем, котре бере свій початок у далекому минулому. Термін «корупція» введено на законодавчому рівні наприкінці 1980-х років. Законодавство України трактує корупцію як використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки або пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка чи пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей. Енциклопедичні словники, слово «корупція» трактують як «псування» або «розбещення», термін «корупція» походить від латинського «*corruptio*», що означає «розбещення окремих посадових осіб державного апарату, соціальна корозія, що роз'їдає державну владу і суспільство в цілому».

У літературі основні підходи щодо трактування корупції зводяться до наступних: підкуп-продажність державних службовців; зловживання владою або посадовим становищем в особистих інтересах або в інтересах інших осіб; використання посадових повноважень, статусу посади, її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб.

Авторське трактування корупції включає її розуміння як складного, але достатньо поширеного, протизаконного, аморального соціально-психологічного явища, що виникає через реалізацію відносин у владі посадовими особами, які незаконно використовують владні повноваження для задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також для створення умов здійснення протиправних дій чи сприяння їм.

2. Факторами корупції є явища, процеси, інші чинники, які здійснюють будь-який детермінуючий вплив на корупцію, обумовлюючи корупцію як явище та породжуючи її конкретні прояви. Причини поширеності корупції в різних країнах лежать в економічних, політичних, правових, соціально-культурних, моральних і психологічних площинах.

Статистичні дані показують, що кількість злочинів, пов'язана з наданням публічних послуг за 2001-2019 р.р. коливається в межах 9667- 20069 випадків, при цьому частка таких злочинів не перевищує 4,65%. Це підтверджує нереальність покарань за корупцію та низьку ймовірність їх виявлення або навпаки, низьку частку корупційних махінацій у загальній кількості порушень законодавства.

3. Корупцію класифікують за ознаками: розмір і масштаб об'єктів, сфера діяльності, гілки влади, час вчинення. Ефективна протидія корупції можлива при ліквідації чинників її виникнення, вдосконалення антикорупційного законодавства, встановлення серйозної відповідальності за корупційні діяння, скорочення функцій державного управління та переведення їх в електронний формат, забезпечення прозорості рішень за допомогою конкурсів, тендерів, підвищення соціальної забезпеченості населення.

4. Положення антикорупційної політики визначаються Верховною Радою України. Антикорупційна стратегія розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції, а реалізується шляхом виконання державної програми, яка затверджується Кабінетом Міністрів України. Суб'єктами, які можуть піддаватися корупції, є: особи, що виконують функції держави або місцевого самоврядування; особи, що прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків; кандидати у народні депутати України та на пост Президента України.

Серед суб'єктів, яких держава уповноважує вживати заходи із запобігання і протидії корупції, можна виділити три групи: суб'єкти із

загальними повноваженнями; суб'єкти зі спеціальними повноваженнями; суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів. Однак, в Україні здійснюється недостатній контроль прозорості діяльності таких органів, а також не в повній мірі введено в дію норми чинних нормативно-правових актів щодо протидії корупції.

5. Є два методи правового регулювання запобігання корупції, в т.ч. у сфері публічних закупівель: імперативний (централізований, наказовий), побудований на засадах типу влади підпорядкування, на відносинах субординації суб'єктів та об'єктів; диспозитивний (децентралізований, автономний), який ґрунтується на юридичній рівності суб'єктів правовідносин вільності їх волевиявлення при здійсненні юридичних дій. В Україні застосуються наступні способи протидії корупції: обмеження щодо використання службових повноважень чи службового становища; обмеження щодо отримання подарунків; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб.

6. До заходів запобігання корупції відносяться: посилення фінансової й фінансової дисципліни; підвищення ефективності державних видатків; підвищення прозорості державних фінансів; поліпшення управління державними фінансами; реформування податкової системи України, фондового ринку України, міжбюджетних відносин, поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій, реформування сфери надання державними органами адміністративних послуг, сфери державного нагляду й контролю, сфери забезпечення безпеки продуктів харчування, сфери технічного регулювання, сфери митних процедур тощо. На нашу думку, найбільш ефективними методами протидії корупції є карні методи, Крім того, до посадових осіб, у т.ч. й у сфері публічних закупівель, повинні в повній мірі застосовуватися норми трудового й адміністративного законодавства.

7. Корупційне правопорушення – це діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність, тоді як правопорушення, пов'язане з корупцією, – це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені законодавством вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. За вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень уповноважені законодавством особи, підлягають притягненню до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.

8. Етимологічно слово «стратегія» має давньогрецьке походження та означає «мистецтво воювати». Спочатку стратегія виступала суто військовим терміном та передбачала детальний план щодо ведення війни. Із кримінологічної точки зору, стратегію прийнято розглядати як сукупність прийомів, які покликані на реалізацію ведення ефективної боротьби зі злочинністю загалом та окремими її проявами зокрема. Під час побудови антикорупційної стратегії можна керуватися різними підходами до розуміння загальної сутності цього поняття.

9. Виділяють три найбільш популярні підходи до протидії корупції: підхід «війни» з корупцією (за такого підходу головною зброєю боротьби з корупцією стають каральні засоби, у державі приймають нормативно-правові акти із жорсткими санкціями); підхід системного усунення причин корупції (суттєво менш суворий підхід порівняно з першим, який поєднує в собі й просвітницькі засоби боротьби з корупцією, й репресивні, внаслідок чого створюється певна комбінована система протидії корупційній злочинності); підхід свідомої пасивності відносно корупції. Найбільш дієвим в Україні є оптимальне поєднання двох перших стратегій протидії корупції, впровадження засад «електронної держави» в додатку «Дія».

10. Зниження рівня корупції в Україні, на нашу думку, можливе за умови ґрунтовного вивчення та практичної реалізації світового досвіду боротьби із

корупцією, в першу чергу, успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. За кордоном антикорупційне законодавство розвивається у бік використання всього арсеналу правових засобів, з акцентом на попередження. Метою розробки антикорупційної стратегії в Україні на 2020-2024 роки є досягнення значного прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення узгодженості та послідовності антикорупційної діяльності всіх урядових та місцевих органів влади. Найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією і для бізнесу (57% респондентів), і для населення України (52% респондентів) є очищення від корупції судової системи. Для населення України наступними за пріоритетністю (у порядку спадання) є охорона здоров'я (38%), поліція і прокуратура (37%), державний сектор економіки (27%), податкова і митна сфери (25%), а також фінансування партій та передвиборчих кампаній (21%).

11. Антикорупційна стратегія України на 2020-2024 роки включає наступні складові: загальні положення; підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції; запобігання корупції у пріоритетних сферах; забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію. Стратегічно важливими для протидії корупції в Україні є: формування та реалізація антикорупційної політики; формування негативного ставлення до корупції; врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки; здійснення заходів фінансового контролю; забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній; захист викривачів корупції.

12. Критичний аналіз антикорупційної стратегії України дає підстави для висновків про її обґрунтованість, системність та послідовність. Але, на нашу думку, з метою її вдосконалення доцільно включити заходи, розроблені автором. Антикорупційна програма України має враховувати досвід протидії корупції зарубіжних країн. При цьому має забезпечуватися приріст економіки та зростати мотивація посадових осіб за результатами виконаної роботи.

Наявність політичної волі до боротьби з корупцією доцільно стимулювати розмежуванням бізнесу та політики.

Ефективна діяльність усіх установ, відповідальних за дотримання антикорупційних норм, може забезпечуватися встановленням кількісних показників результатів їх роботи, чітка і прозора система прийняття на державну службу, прозорість та підзвітність публічної влади можуть забезпечуватися систематичним контролем антикорупційних організацій. Суворий фінансовий контроль витрат посадової особи, логічно, знизить ймовірність корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акімов О.О. Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні / О.О. Акімов [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej19/PDF/23.pdf>.
2. Андрійко О. Ф. Правові засоби протидії корупції / О. Ф. Андрійко // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2007. – № 4. – С. 3–8.
3. Антикорупційна стратегія на 2020-2024 роки [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsijna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-08.09.2020.pdf>.
4. Ахтирська Н.М. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії / Н.М. Ахтирська. – Київ: Віче. – 2015. – № 18. Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/4910/>.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
6. Вирішення проблеми корупції: від проголошення боротьби з корупцією до скорочення корупційних можливостей. – Режим доступу: www.ya.org.ua/brochure/2000/002/009.html.
7. Гурьєва І. В. Корупція в Україні як одна з найактуальніших соціальних проблем сучасності: аналітичний огляд / І. В. Гурьєва, Н. О. Гусак // Південноукр. правн. часоп. – 2007. – № 2. – С. 30–32.
8. Декларація Організації об'єднаних націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16.12.1996 р. // Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд.: М. І. Камлик та ін. – К.: Школяр, 1999. – 480 с.

9. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS-191): Закон України від 18.10.2006 р. № 253-V [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
10. Задворних С.С. Рекомендації щодо імплементації зарубіжного досвіду по боротьбі з тінізацією фінансових потоків / С.С. Задворних // Інноваційна економіка. – 2015. – № 2. – С. 200-203.
11. Задорожний С.А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2016. 251 с.
12. Іванов О. В. Щодо подолання корупції у сфері державних закупівель в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс] / О. В. Іванов; Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1486>.
13. Ільєнок Т.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правової протидії корупції / Т.В. Ільєнок // Юридична наука. – 2012. – № 12. – С. 42-52. 227.
14. Кайдаш Т. Державні закупівлі в Сполучених Штатах Америки / Т. Кайдаш. – К.: Державні закупівлі України. – 2007. – № 12 (42). – С. 52–56.
15. Кальман О. Г. Місце і значення соціально-правового контролю в системі заходів протидії корупції в Україні / О. Г. Кальман // Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність. Liability of Public Officials for Corruption: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. семінару. – Х.: НЮА ім. Ярослава Мудрого; Харків. центр по вивченню організованої злочинності спільно з Амер. ун-том у Вашингтоні; Ін-т вивчення проблем злочинності Акад. прав. наук України, 2003. – С. 148–151.
16. Камлик М. І. Корупція в Україні / М. І. Камлик, Є. В. Невмержицький. – К.: Знання, 1998. – 179 с.
17. Килясханов Х.Ш. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией / Х.Ш. Килясханов // Бизнес в законе. – 2014. – № 3. – С. 69–75.
18. Клімчак М. Всесвітнє дослідження економічних злочинів та шахрайства 2018 року: результати опитування українських організацій 2018

- [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/ua/uk/survey/2018/pwc-gecs-2018-ukr.pdf>.
19. Кодекс законів про працю України в редакції від 10.06.2021 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
 20. Кодекс України про адміністративні правопорушення в редакції від 27.05.2021 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
 21. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
 22. Конвенція ООН проти корупції від 01.01.2010 р. №251-V [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
 23. Коненко С.Я. Профілактика та боротьба з корупцією в поліції Німеччини: Із досвіду роботи поліції землі Нижня Саксонія / С. Я. Коненко. – К.: Знання України, 2006. – С. 5-8.
 24. Конституція України від 28.06.1996 р. [Електрон. ресурс] / Україна. Верховна Рада. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
 25. Корупція увійшла до трійки найголовніших проблем для українців [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://www.rbc.ua/ukr/news/korruptsiya-voshla-troyku-vazhneyshihproblem-1537869223.htm>.
 26. Коруля І.В. Зарубіжний досвід у сфері протидії корупції та можливість його використання в Україні / І.В. Коруля // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 1. – С. 170-173.
 27. Кохан С. О. Забезпечення відповідальності та запобігання корупції у державній кадровій політиці / С. О. Кохан // Державне управління: теорія і практика. – 2007. – № 1. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/dutp/2007-1/txts/07ksodkp.htm>.
 28. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 01.03.2010 р. №252-V [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.

- 29.Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
- 30.Купцова А.А. Зарубежный опыт противодействия коррупции / А.А. Купцова, Д.Ю. Рютов // Интерактивная наука. – 2017. –№ 3. С. 100–102.
- 31.Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія / М. І. Мельник. – К.: Атіка, 2001. – 304 с.
- 32.Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: автореф. дис. д.ю.н.: 12.00.08 / Мельник М. І. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2002. – С. 16.
- 33.Мельник О.Г. Міжнародний досвід запобігання та протидії корупції як вектор формування національної антикорупційної політики в Україні/ О.Г. Мельник // Юридичний науковий електронний журнал. – 2021. – № 2. – С. 32-35. – Режим доступу: http://www.lsej.org.ua/2_2021/7.pdf.
- 34.Мельников І.С. Шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель / І.С. Мельников [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://core.ac.uk/download/pdf/79661418.pdf>.
- 35.Мельников О. С. Деякі шляхи оптимізації електронних закупівель в Україні / О. С. Мельников // Економіка та держава. – 2013. – № 9. – С. 125–128.
- 36.Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Звіти щодо аналізу функціонування системи державних закупівель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Zviti>.
- 37.Мірошник Ю. П. Корупція в Україні: погляд із-за кордону / Ю.П. Мірошник // Південноукр. правн. часоп. – 2007. – № 1. – С. 12–15.
- 38.Мусієнко А. Які є форми та види корупції? / А. Мусієнко [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://buhgalter.com.ua/news/zapobigannya-taprottydiya-koruptsii/yaki-ye-formi-ta-vidikoruptsiyi/>.

39. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / В.С. Ковальський, О.І. Миколенко, Є.Л. Стрельцов, О.І. Клименко. – Київ: Юрінком Інтер. – 2018. – 380 с.
40. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії / Є.В. Невмержицький: монографія. – Київ: КНТ, 2008. – 368 с.
41. Новіков О.В. Світовий досвід функціонування спеціалізованих антикорупційних органів / О.В. Новіков // Ефективність державного управління. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. – Вип. 43. – С. 52–57.
42. Онищук О.О. Загальний метод протидії корупції в Україні / О.О. Онищук [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/2374/Zahalnyi%20metod%20protydii%20_Onyshchuk%20_2010.pdf?sequence=1.
43. Остапчук Д. Анатомія тендерів: «Тендерні гейші» та «тендерні тролі», шухляди замовників та розміри «відкатів» [Електронний ресурс] / Д. Остапчук. – Режим доступу: <https://site.ua/dmytro.ostapchuk/909-anatomiya-tenderiv-tenderni-geyshe-ta-tenderni-troli-shuhlyadi-zamovnikov-ta-rozmirividkativ/>.
44. Побережний В.В. Сутність та причини корупції в системі органів державної влади / В.В. Побережний [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10pvvodv.pdf>.
45. Поняття, види та форми корупції [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://kpnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/05/zapobigannya-ta-viyavlennya-koruptsiyi.pdf>.
46. Посібник для державного службовця з питань запобігання корупційних діянь / уклад. С.М. Серьогін, О.Л. Молошна, В.В. Баштанник та ін. – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2009. – 136 с.
47. Практичні заходи боротьби з корупцією: Резолюція Верховної ради України [Електрон. ресурс] / Україна. Верховна Рада. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_785#Text.

48. Про боротьбу з корупцією (відмінений): Закон України від 5.10.1995 р. № 356/95-ВР [Електрон. ресурс] / Україна. Верховна Рада. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
49. Про державну програму боротьби із злочинністю: Постанова Верховної Ради України від 25.06.1993 р. № 3325-ХІІ [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3325-12#Text>.
50. Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні: розпорядження Президента України від 28.09.1992 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150/92-%D1%80%D0%BF#Text>.
51. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII XII [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
52. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII [Електрон. ресурс] / Україна. Верховна Рада. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
53. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VIII [Електрон. ресурс] / Україна. Верховна Рада. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
54. Про Національне антикорупційне бюро: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VI [Електрон. ресурс] / Україна. Верховна Рада. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
55. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14.10.2014 р. № 808/2014 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text>.
56. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII [Електрон. ресурс] / Україна. Верховна Рада. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.

57. Прохоренко О. Я. Корупція по-українськи (сутність, стан, проблеми) / О.Я. Прохоренко; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К.: Вид-во УАДУ, 2005. – 166 с.
58. «Революція управлінців» і неефективність державного управління в Україні. – Режим доступу: www.spa.ukma.kiev.ua/visnyk/index.php?op=view&t=2.
59. Рішення Конституційного Суду України від 27.10.2020 р. № 13-р/2020 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.
60. Романюк Б.В. Світовий досвід створення та функціонування інституцій з попередження та боротьби з корупцією / Б.В. Романюк // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика): наук.-практ. журнал. – Київ: Вид-во Міжвід. наук.-дослід. центру з пробл. боротьби з організованою злочинністю, 2009. – № 21. – С. 9–16.
61. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством: монографія / С. М. Серьогін. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2003. – 456 с.
62. Сімакова С.І. Корупція в Україні: реалії сьогодення та шляхи вирішення / С.І. Сімакова, О.Г. Мельник // Порівняльно-аналітичне право. – Ужгород: ДВНЗ «Ужгородський національний університет», 2018. – Вип. № 6. – С. 389–390.
63. Скаун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / О. Ф. Скаун. – Х.: Консум, 2006. – 534 с.
64. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. – К.: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія» (УРЕ), 1974. – 776 с.
65. Створення організаційно-правових засад кадрової ротації як одного із дієвих елементів підготовки кадрів та попередження можливих корупційних проявів у державних органах: наук. розробка / С.М. Серьогін, О. В. Антонова, І. В. Шпекторенко та ін.; за заг. ред. проф. С. М. Серьогіна. – К.: НАДУ, 2009. – 60 с.

66. Соснін О. Про необхідність використання світового досвіду у боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці / О. Соснін. – Київ: Віче, 2014. – № 1. С. 16–18.
67. Угода про асоціацію України з Європейським Союзом від 27.06.2014 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm.
68. Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія. – Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2019. – 308 с.
69. Халковський О.М. Досвід протидії корупції у зарубіжних країнах / О.М. Халковський // Економіка та держава. – 2011. – № 3. – С. 104-106.
70. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 01.01.2006 р. №2476-IV [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
71. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
72. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.
73. Чемерис І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління / І.В. Чемерис // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 3 (12). – С. 110-118.
74. Чередніченко О.Ю. Організаційно-економічний аспект використання досвіду створення та діяльності антикорупційних структур країн ЄС в роботі щодо запобігання та протидії корупції в Україні / О.Ю. Чередніченко // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2017. – Вип. 58. – С. 239-247.
75. Черніков Д.Ю. Інформаційно-комунікаційні технології як ефективний інструмент протидії корупції / Д.Ю. Черніков // Молодий вчений. – 2018. – № 11(2). – С. 948-950.

- 76.Швидкий Я.Ю. Зарубіжний досвід протидії корупції та можливості його імплементації в Україні / Я.Ю. Швидкий [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/7/17.pdf>.
- 77.Biegelman M. T., & Biegelman, D. R. Foreign Corrupt Practices Act compliance guidebook: protecting your organization from bribery and corruption (Vol. 8), 2010. – 759 p.
- 78.Church Jeffrey R. Industrial organization: A strategic approach / Jeffrey Church, Roger Ware. – McGraw Hill, 2000. – 926 p.
- 79.Kovalchuk I., Melnyk O., & Pakhomova, A. Commercial and Legal Regulation of Advisory Services in the Ukrainian Agrarian Business Prospect Reform. European Journal of Sustainable Development, 9 (3), 2020, 538 p.
- 80.Lord N. Regulating transnational corporate bribery: Anti-bribery and corruption in the UK and Germany. Crime, law and social change, 60(2), 2020, 145 p.

Робота виконана _____

«___» _____ 2021 p.